

LANDTAG RHEINLAND-PFALZ

16. Wahlperiode

Enquete-Kommission 16/1 „Kommunale Finanzen“

24. Sitzung am 28.01.2014
– Öffentliche Sitzung –

– Elektronische Fassung –

Protokoll

Beginn der Sitzung: 14:01 Uhr

Ende der Sitzung: 17:15 Uhr

Tagesordnung:

Außerhalb der Tagesordnung

1. Wesentliche Ergebnisse des Kommunalberichts 2013 (Drucksache 16/2371)“Einsatz derivativer Finanzinstrumente bei kommunalen Gebietskörperschaften“ (Abschnitt 3 des Kommunalberichts)

Bericht des Präsidenten des Rechnungshofs und Aussprache

dazu: Vorlage EK 16/1-120

2. Auswirkungen des demografischen Wandels auf die kommunale Finanzsituation im Land Rheinland-Pfalz
Bericht der Landesregierung und Durchführung eines Anhörverfahrens

dazu: Vorlagen EK 16/1-116, EK 16/1-12 in Verbindung mit EK 16/1-118 und EK 16/1-119/121/122/123/124

3. Verschiedenes

Ergebnis:

(S. 2 – 3)

Vertagt
(S. 4 – 14)

Vertagt
(S. 15 – 37)

(S. 38)

Herr Vors. Abg. Henter eröffnet die Sitzung, begrüßt alle Anwesenden und entschuldigt für die heutige Sitzung Herrn Dr. Matheis, Städtetag Rheinland-Pfalz, sowie Herrn Manns und Herrn Dr. Rätz, Gemeinde- und Städtebund Rheinland-Pfalz. Herr Professor Dr. Schwarting habe mitgeteilt, dass er etwas später eintreffen werde.

Außerhalb der Tagesordnung:

a) Arbeitsplan für die künftigen Sitzungen

Herr Vors. Abg. Henter bittet Herrn Staatssekretär Häfner darum, der Enquete-Kommission einen Bericht über die Frage vorzulegen, was in den vergangenen 20 Jahren zum Thema „Standard- und Aufgabenkritik“ erarbeitet bzw. geplant, aber noch nicht umgesetzt worden sei.

Herr Abg. Steinbach weist darauf hin, dieses Thema sei bereits Gegenstand der Enquete-Kommission gewesen, die sich vor zwei Legislaturperioden schon einmal mit den Kommunal финанzen befasst habe. Wenn er sich recht entsinne, so habe seinerzeit der Gemeinde- und Städtebund einen Katalog an zu prüfenden Aufgaben und Standards erarbeitet, der auch als Grundlage für die heutige Diskussion herangezogen werden könnte. Er regt an, diesen Katalog zusätzlich zu dem Bericht der Landesregierung als Grundlage für die weiteren Beratungen zu nehmen.

Herr Beucher (Landkreistag Rheinland-Pfalz) gesteht zu, die kommunalen Spitzenverbände hätten in den letzten 20 Jahren eine Fülle von Vorschlägen unterbreitet, zuletzt auch im Zusammenhang mit der Kommunal- und Verwaltungsreform; allerdings habe man bis heute noch niemals eine Antwort darauf erhalten. Er lege großen Wert darauf, vorab den Bericht der Landesregierung zu hören und dargestellt zu bekommen, was dort zum Thema „Standard- und Aufgabenkritik“ vorgelegt und erarbeitet worden sei und wie man damit umgegangen sei. Danach seien auch die kommunalen Spitzenverbände gern bereit, ihrerseits eine Stellungnahme abzugeben, in die auch die Themen, die den Kommunen besonders am Herzen lägen, mit einfließen könnten. Aber man sollte diese Reihenfolge der Fairness halber in jedem Falle einhalten und nicht ständig erneut dieselben Dinge von den kommunalen Spitzenverbänden verlangen, ohne dass daraufhin eine Resonanz erfolge.

Die Enquete-Kommission beschließt einvernehmlich die Tagesordnungen für die Sitzungen am 11. März und 8. April 2014:

Sitzung am 11. März 2014

Finanzierung der Kindertagesstätten – Verteilung von Lasten und Nutzen
Auswertung der Anhörung vom 27. November 2013

Wesentliche Ergebnisse des Kommunalberichts 2013 (Drucksache 16/2371)/ „Einsatz derivativer Finanzinstrumente bei kommunalen Gebietskörperschaften“ (Abschnitt 3 des Kommunalberichts)
Auswertung des Berichts und der Aussprache vom 28. Januar 2014

Schreiben der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände:
„Reform der Kommunalen Finanzen in Rheinland-Pfalz, Stellungnahme von Herrn Univ.-Prof. Dr. Junkernheinrich“ (Vorlage 16/1-117)

Sitzung am 8. April 2014

Auswirkungen des demografischen Wandels auf die kommunale Finanzsituation im Land Rheinland-Pfalz
Auswertung der Anhörung vom 28. Januar 2014

Städtefinanzbericht 2012 des Städtetags Rheinland-Pfalz (Vorlage 16/1-115) sowie Finanzberichte des Landkreistages Rheinland-Pfalz und ggf. des Gemeinde- und Städtebundes Rheinland-Pfalz
Besprechung der Berichte

b) Standard- und Aufgabenkritik

Auf Bitten des Vorsitzenden Herrn Abg. Henter sagt Herr Staatssekretär Häfner zu, der Enquete-Kommission im Laufe des Jahres einen ressortbezogenen Bericht der Landesregierung zum Thema „Standard- und Aufgabenkritik der letzten 20 Jahre“ – soweit möglich – vorzulegen und dabei auf Bitten der Abg. Steinbach und Beilstein auch auf die Auswirkungen des ersten und zweiten Landesgesetzes zur Kommunal- und Verwaltungsreform und die daraus resultierenden Einsparungen einzugehen.

Frau Sachverständige Prof. Dr. Färber spricht mit Blick auf den neu geschlossenen Koalitionsvertrag auf Bundesebene das Thema „Neuordnung der föderalen Finanzbeziehungen“ an, welches sich die neue Bundesregierung auf die Agenda geschrieben habe. Dabei bestehe sicherlich ein gemeinsames Interesse von Land und Kommunen, finanzielle Belastungen von der Bundes- oder der europäischen Ebene zu begrenzen. Sie regt an, eine gemeinsame Position dazu zu finden, was an Wünschen und Anregungen mit Blick auf die finanziellen Parameter an die entscheidenden Stellen weitergegeben werden könne.

Herr Vors. Abg. Henter macht den Vorschlag, dieses durchaus wichtige Thema zu gegebener Zeit zu beraten, wenn alle anderen, noch zu beratenden Themen in der Enquete-Kommission abgearbeitet worden seien.

Herr Sachverständiger Prof. Dr. Junkernheinrich spricht mit Blick auf die föderalen Aufgaben die Eingliederungshilfe für behinderte Menschen an. Im Koalitionsvertrag gebe es einige scheinbar klare Aussagen dazu; die Umsetzung könne indes noch vier oder fünf Jahre dauern, wobei es durchaus möglich sein könne, dass die dadurch erzielte Nettoentlastung schon wieder durch Mehrausgaben und Mehraufgaben aufgezehrt sein werde. Er empfehle daher dringend, dass auch Rheinland-Pfalz sich frühzeitig dazu positioniere; denn ohne eine deutliche Entlastung sei für ihn nicht vorstellbar, wie man den Konsolidierungsprozess auf Dauer voranbringen könne.

Herr Vors. Abg. Henter stimmt mit seinem Vorredner in dessen Auffassung vollumfänglich überein.

Punkt 1 der Tagesordnung:

Wesentliche Ergebnisse des Kommunalberichts 2013 (Drucksache 16/2371)/ „Einsatz derivativer Finanzinstrumente bei kommunalen Gebietskörperschaften“ (Abschnitt 3 des Kommunalberichts)

Bericht des Präsidenten des Rechnungshofs und Aussprache

dazu: Vorlage EK 16/1-120

Herr Behnke (Präsident des Rechnungshofs Rheinland-Pfalz) bedankt sich für die Einladung zu der heutigen Kommissionssitzung und stellt zu Beginn seines Vortrags seine beiden Kollegen Herrn Utsch und Herrn Feigel vor. Herr Utsch sei Mitglied im Kollegium des Rechnungshofs und dort zuständig für die Kommunalprüfung, und Herr Feigel sei Referatsleiter im Prüfungsgebiet von Herrn Utsch und dort unter anderem zuständig für Grundsatzangelegenheiten sowie auch für den Kommunalbericht.

(Herr Behnke führt zur Verdeutlichung seines Vortrags eine Powerpoint-Präsentation durch.)

Die Enquete-Kommission 16/1 „Kommunale Finanzen“ habe im Wesentlichen einen Bericht des Rechnungshofs über die Finanz- und Haushaltssituation im Land Rheinland-Pfalz sowie über den Einsatz derivativer Finanzinstrumente bei kommunalen Gebietskörperschaften erbeten. Diese Themen habe der Rechnungshof vor Kurzem geprüft.

Zur Haushalts- und Finanzlage werde er insbesondere die vier Oberthemen „Finanzierungssalden“, „Steuereinnahmen“, „Ausgaben“ und „Schulden“ beleuchten, danach auf einige wenige ausgewählte Handlungsfelder eingehen und Maßnahmen darstellen, um die Situation ggf. zu verändern oder zu verbessern, und abschließend auf den von der Enquete-Kommission gewünschten Bericht über den Einsatz von Derivaten im kommunalen Bereich zu sprechen kommen.

Zur Haushalts- und Finanzlage sei es wichtig, sich zunächst einmal die Finanzierungssalden – leider müsse man in diesem Zusammenhang von Finanzierungsdefiziten sprechen – seit 1990 in Erinnerung zu rufen. Im Durchschnitt seien es negative Salden in einer Größenordnung von knapp 350 Millionen Euro, im Jahr 2012 seien es über 370 Millionen Euro gewesen. Anteilig entfielen dabei etwa 198 Millionen Euro auf die Landkreise und 175 Millionen Euro auf die kreisfreien Städte, und die übrigen Kommunen hätten ein Plus von 2 Millionen Euro erwirtschaftet. Mit diesem Bild habe Rheinland-Pfalz leider ein Alleinstellungsmerkmal im Ländervergleich inne. Es gebe kein Bundesland, das so lange und so durchgehend nur negative Finanzierungssalden aufzuweisen habe.

Im Weiteren präsentiert er einen Vergleich des Durchschnitts der westlichen Flächenländer mit dem Durchschnitt von Rheinland-Pfalz. Wie man erkennen könne, hätten in Rheinland-Pfalz selbst in guten, einnahmestarken Jahren keine Überschüsse erwirtschaftet werden können, was in wenigstens einigen Ländern – sogar überwiegend – in den guten Jahren der Fall gewesen sei. Dies habe natürlich auch etwas mit den Ausgaben zu tun. Wenn man sich die Jahre 2011 und 2012 anschau, hätten die Pro-Kopf-Ausgaben in Rheinland-Pfalz höher gelegen als in Baden-Württemberg.

Auf der nächsten Folie seien zwei Dekaden abgetragen, und zwar auf der linken Seite der durchschnittliche Finanzierungssaldo im Zeitraum von 1993 bis 2002 und auf der rechten Seite die anschließende Dekade von 2003 bis 2012. Auf der linken Seite sei zu erkennen, dass in dem ersten 10-Jahres-Zeitraum nur das Land Baden-Württemberg einen positiven Finanzierungssaldo aufzuweisen gehabt habe. Der Durchschnitt liege pro Kopf bei 36 Euro Defizit, und Rheinland-Pfalz tummle sich mit 66 Euro Defizit am unteren Ende der Skala, umgeben im Wesentlichen von den Flächenländern Ost.

In der nächsten Dekade habe sich das Bild ganz deutlich gedreht: Man finde dort sieben Länder, die einen positiven Finanzierungssaldo aufzuweisen hätten, davon fünf östliche Flächenländer. Das Durchschnittsdefizit sei um 86 % auf 5 Millionen Euro dramatisch gesunken, das rheinland-pfälzische Defizit habe sich nahezu verdoppelt, und Rheinland-Pfalz bilde gemeinsam mit Hessen die rote Laterne in diesem Zusammenhang. Sicherlich sei es ein wenig komplex, hieraus Folgerungen abzuleiten; aber man könne durchaus feststellen, dass dies ein starkes Indiz dafür sei, dass insbesondere im Bereich der Flächenländer Ost die Hausaufgaben sehr anständig erledigt worden seien.

Ein etwas anderer Blickwinkel auf die Finanzlage erschließe sich mit der Sicht auf den Primärsaldo, also mit Blick auf die Frage, ob die um Einmaleffekte bereinigten Einnahmen ausreichen zur Deckung der Zinsausgaben. Man sehe deutlich, dass die Kommunen in Rheinland-Pfalz in der Gesamtbetrachtung durchweg Primärdefizite erwirtschaftet hätten, das bedeute, die laufenden Einnahmen reichten nicht aus zur Deckung der laufenden Ausgaben, und es stünden auch keine Überschüsse zur Finanzierung des Schuldendienstes zur Verfügung.

Das nächste Schaubild befasse sich mit dem Thema Steuereinnahmen. Auf der Folie zu sehen sei die rote Trendlinie. Im Prinzip gingen die Steuereinnahmen seit Jahren in der Tendenz nach oben, natürlich beschädigt um den Einbruch während der Finanzkrise. Auch dies könne man anhand der Folie erkennen. Dennoch habe Rheinland-Pfalz selbst in den steuerstarken Jahren immer relativ hohe Defizite zu verzeichnen. Im Jahr 2012 habe das Finanzierungsdefizit trotz Rekorderlösen in Höhe von 3,6 Milliarden Euro bei den Steuern auch nicht merklich gesenkt werden können. Die Einnahmen hätten 2012 in Rheinland-Pfalz um 10 % unter dem Durchschnitt der Flächenländer insgesamt und um 17 % unter dem Durchschnitt der westlichen Flächenländer gelegen.

Dies habe natürlich auch etwas mit den Hebesätzen zu tun. Der allgemeine Erkenntnisgewinn gehe dahin, dass mit steigenden Einnahmen auch immer steigende Ausgaben einhergingen und dass aus Sicht des Rechnungshofs Rheinland-Pfalz eine wirklich nachhaltige Konsolidierung im Wesentlichen nur über die Ausgabenseite gelingen könne.

Bei den Hebesätzen werde ein Vergleich dargestellt zwischen der Grundsteuer und der Gewerbesteuer in Rheinland-Pfalz und den gewogenen Durchschnittssätzen, links die kreisfreien Städte, rechts die kreisangehörigen Gemeinden. Es sei zu erkennen, dass im Vergleich zu den anderen Ländern für Rheinland-Pfalz noch ein großer Spielraum nach oben bestehe, und zwar im Bereich der Grundsteuer B 35 Millionen Euro und im Bereich der Gewerbesteuer rechnerisch 73 Millionen Euro.

Im Bereich der kreisangehörigen Gemeinden sei die Tendenz ähnlich, aber die Unterschiede seien deutlich geringer. In Zahlen ausgedrückt, bestehe dort bei der Grundsteuer B eine Differenz von 21 Millionen Euro und bei der Gewerbesteuer von 19 Millionen Euro. Alles zusammenaddiert, ergebe sich eine Summe von knapp 150 Millionen Euro, die noch zur Diskussion stünden.

Die Steuereinnahmen lägen in Rheinland-Pfalz um rund 90 Euro je Einwohner unter dem Länderdurchschnitt. Der Grund hierfür seien ganz wesentlich die unterdurchschnittlichen Realsteuereinnahmen.

Im Bereich der Städte solle die Entwicklung anhand einiger Vergleichszahlen dargestellt werden: Rheinland-Pfalz weise im Bereich der Grundsteuer B mit 413 Euro nach wie vor die niedrigsten durchschnittlichen Hebesätze auf. Im Ländervergleich liege Baden-Württemberg bei 485 Euro, Bayern bei 482 Euro, Brandenburg bei 469 Euro usw. Rheinland-Pfalz habe darüber hinaus mit 404 Euro den zweitniedrigsten durchschnittlichen Hebesatz auch im Bereich der Gewerbesteuer, während Hessen in diesem Bereich bei 452 Euro liege und Mecklenburg-Vorpommern bei 442 Euro.

Man habe vonseiten des Rechnungshofs einmal die Frage überprüft, was es an zusätzlicher Belastung für die Bürger bedeuten würde, wenn beispielsweise die Grundsteuer um 10 % erhöht würde. Dies wäre, errechnet am Beispiel eines Einfamilienhauses mit einem Einheitswert von etwa 50.000 Euro, ein Betrag zwischen 30 und 50 Euro pro Jahr.

Ein Blick auf die Veränderungen im ersten Halbjahr 2013 – neueres Material stehe noch nicht zur Verfügung – zeige, dass, obgleich die rheinland-pfälzischen Kommunen die Grundsteuer B um 28 und die Gewerbesteuer um 17 Prozentpunkte angehoben hätten, die Werte dennoch deutlich hinter den anderen Flächenländern zurückblieben. Sicherlich könne mit heutigem Stand davon ausgegangen werden, dass auch in 2013 die Hebesätze trotz zahlreicher Anhebungen, die zu verzeichnen seien, den Länderdurchschnitt wahrscheinlich nicht erreichen könnten.

Zu den Ausgaben sei anzumerken, dargestellt worden seien die wesentlichen Ausgabearten. Kopf-an-Kopf-Rennen leisteten sich dabei die Sozialleistungen und die Personalausgaben; im Moment hätten die Personalausgaben die Nase vorn mit 2,4 Milliarden Euro, danach folgten die Sozialausgaben mit 2,3 Milliarden Euro. Zum Ausgleich hätten die Sozialausgaben im Betrachtungszeitraum eine wesent-

lich höhere Dynamik mit einer Steigerung von 74 % entwickelt, während die Steigerung im Bereich der Personalausgaben sich auf etwa 27 % belaufen habe.

Auf der nächsten Folie sei die Entwicklung des Personalvolumens in den Jahren 2004 bis 2012 abgetragen. Auf der linken Seite, dargestellt in Blau, sei in diesem Zeitraum ein Zuwachs von 9 % festzustellen; dies seien rund 3.800 Vollzeitäquivalente. Auf der rechten Seite werde abgebildet, wo es diese Veränderungen gegeben habe, wobei ein relativ deutlicher Anstieg im Bereich des Personals der Kindertagesstätten zu verzeichnen sei. Der Personalanstieg gehe also im Wesentlichen auf die Zurverfügungstellung von Personal im Bereich der Tageseinrichtungen für Kinder zurück.

Ein besonderes Problem seien die Sozialausgaben. Auch der VGH habe diesen Ausgabenbereich als wesentliche Ursache für die kommunalen Finanzprobleme angesehen und dargestellt. Es sei zu erkennen, dass Rheinland-Pfalz, was die Pro-Kopf-Ausgaben anbelange, unter dem Durchschnitt liege. Im Jahr 2010 hätten sie in Rheinland-Pfalz 488 Euro betragen, im Ländervergleich liege der Durchschnittswert bei 605 Euro. Diese Tatsache lasse für Rheinland-Pfalz einen relativ geringen Anteil an Leistungsempfängern vermuten; ein wenig besorgniserregend sei allerdings die deutlich höhere Dynamik des Zuwachses in Rheinland-Pfalz, und es stehe zu befürchten, dass die anderen Länder bald eingeholt seien.

Innerhalb der Sozialausgaben eine besonders kostenträchtige Ausgabenart sei die Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen. Sie liege in 2012 – um einmal die absolute Zahl zu nennen – bei etwa 375 Millionen Euro, und die Zuwachsrate insgesamt seit 2003 betrage 48 %, also ein sehr deutlicher Zuwachs. Allerdings müsse man dabei positiv anerkennen, dass Entlastungen zu erwarten seien, nämlich zum einen durch die Neuregelungen des Soziallastenausgleichs im kommunalen Finanzausgleich, und zum anderen sei auf Bundesebene im Koalitionsvertrag vereinbart worden, dass sich der Bund mit insgesamt 5 Milliarden Euro daran beteiligen werde. Auf Rheinland-Pfalz dürften danach etwa 250 Millionen Euro davon entfallen, und es bleibe noch zu diskutieren und politisch zu entscheiden, wie viel von diesem Geld wiederum auf die örtlichen und den überörtlichen Träger aufzuteilen sei.

Auf der nächsten Folie sei eine Abbildung zum Thema „Schulden“ dargestellt. Abgetragen worden sei die Pro-Kopf-Verschuldung im Ländervergleich, und es sei erkennbar, dass nach Hessen und dem Saarland – kein wirklicher Trost – Rheinland-Pfalz den dritten Platz einnehme. Man sehe auch, dass neben Rheinland-Pfalz noch Nordrhein-Westfalen einen wesentlich höheren Anteil an Kassenkrediten als Investitionskrediten aufzuweisen habe.

Die kommunalen Schulden in Rheinland-Pfalz hätten 2012 etwa 17 Milliarden Euro insgesamt betragen, davon die Kernhaushalte 11,6 Milliarden Euro, die Investitionskredite 5,5 Milliarden Euro, die Liquiditätskredite 6,1 Milliarden Euro, und hinzu kämen noch die Eigenbetriebe mit über 5 Milliarden Euro. Die Pro-Kopf-Verschuldung, also Liquiditätskredite und Investitionskredite in Rheinland-Pfalz, lägen um 74 % über dem Länderdurchschnitt.

Der Anteil an der Gesamtverschuldung der deutschen Kommunen liege in Rheinland-Pfalz bei fast 9 %, der Anteil an den Liquiditätskrediten bei 13 %, und das Ganze bei einem Bevölkerungsanteil in Rheinland-Pfalz von rund 5 %. Dies müsse einem schon ein wenig zu denken geben. Wenn man sich die Entwicklung der Liquiditätskredite seit 1990 anschauere, hätten sie damals ca. 25 Millionen Euro betragen – darüber wäre man heute sicherlich froh – und 2012 bereits 6,1 Milliarden Euro. Dies sei eine Steigerung um das 250-Fache.

Zu einer möglichen Änderung des Zinsrisikos führt er aus, ein Prozentpunkt mehr an Zinsen würde etwa zu einer Steigerung der Ausgaben in einer Größenordnung von 100 Millionen Euro führen.

Auf der nächsten Folie würden erneut die Kassenkredite aufgegriffen, wobei mit einer roten Linie dargestellt werde, was mit dem KEF beabsichtigt sei, und mit einer blauen weiterführenden Linie das, was möglich sei. Man könne erkennen, dass eine Differenz klaffe in Höhe von 5,8 Milliarden Euro. Herr Professor Dr. Junkernheinrich habe vor längerer Zeit eine ähnliche Folie präsentiert, wobei er zu etwas anderen Ergebnissen komme; das bedeute aber nicht, dass die Darstellung des Rechnungshofs falsch sei und schon gar nicht, dass die Darstellung von Herrn Professor Dr. Junkernheinrich falsch sei. Es seien etwas andere Annahmen, die dem Ganzen zugrundelägen; aber bei der Dramatik

der Summen, die dabei eine Rolle spielten, sei dies allenfalls ein marginaler Unterschied. Zu sehen sei auch, dass trotz der Entlastungswirkungen, trotz der Entlastungsbemühungen des KEF man voraussichtlich bis 2026 einen Anstieg der Kassenkredite, der Liquiditätskredite in einer Größenordnung von über 7 Milliarden Euro werde zu erwarten haben. Wenn man sich erneut die Summe von 5,8 Milliarden Euro vergegenwärtige, die reduziert werden solle auf das, was durch den KEF erreicht werden solle, entspreche dies von 2014 bis 2026 rechnerisch in etwa einer notwendigen Konsolidierungsleistung in einer Größenordnung von 450 Millionen Euro, nur um einmal die Dimension zu erfassen.

Ein kurzer Blick auf die Zuwächse im Bereich der Liquiditätskredite zeige, dass in den drei Betrachtungsjahren 2010, 2011 und 2012 im Bereich des KEF bei den Städten, den Landkreisen und den übrigen Gemeinden rund 192 Millionen Euro insgesamt getilgt worden seien. Im gleichen Zeitraum seien aber die Liquiditätskredite schon um 1,5 Milliarden Euro angewachsen. Ende des dritten Quartals – ein Blick in die Zukunft – gehe man von 6,35 Milliarden Euro aus. Dies bedeute, der Wert liege um 250 Millionen Euro über dem Stand Ende 2012 und sogar um 280 Millionen Euro über dem Stand des vergleichbaren Vorjahresquartals. Insofern könne man mit einiger Berechtigung davon ausgehen, dass auch 2013 die Neuverschuldung insgesamt deutlich höher ausfallen werde als die Entlastungswirkungen durch den Tilgungsfonds.

Des Weiteren präsentiert werden solle ein Blick auf das Bargeld und die Bankguthaben kommunaler Unternehmen und Einrichtungen. Es stelle sich immer wieder die Frage, woher das Geld kommen solle, wenn man es nicht stehlen dürfe. Seines Erachtens lohne sich dazu ein Blick auf die Geld- und Kassenbestände der kommunalen Einrichtungen und Unternehmen. Man rede in diesem Zusammenhang über eine Summe von etwa 1 Milliarde Euro, wenn man das Jahr 2011 heranziehe.

Man müsse sich dabei ins Gedächtnis rufen, dass auch der VGH in seiner Entscheidung dargelegt habe, dass auch die Kommunen zu größtmöglichen Einsparungen und Eigenanstrengungen verpflichtet seien, und hierzu gehöre sicherlich auch die Frage, ob nicht auch kommunale Unternehmensgewinne zur Konsolidierung herangezogen werden könnten. Man rede dabei über rund 400 Betriebe, darunter kein Unternehmen in den Bereichen Wasserversorgung, Abwasser- und Abfallbeseitigung, und die Größenordnung der Bankguthaben belaufe sich auf 1 Milliarde Euro. Man gehe selbstverständlich auch davon aus, dass man diese Milliarde nicht einfach abgreifen könne; die Einrichtungen brauchten schließlich zur Leistungserstellung genügend Liquidität, die man ihnen belassen müsse. – Aber das Motto: „Arme Mutter, reiche Töchter“ sei sicherlich nicht dazu geeignet, Erfolge zu erzielen.

Der Rechnungshof stelle bei seinen Prüfungen immer wieder fest, dass es sehr geschickte Geschäftsführer gebe, die den kommunalen Controllern die Liquidität sehr gut zu verbergen wüssten. Sie operierten dabei sehr geschickt und verringerten zu den entsprechenden Zeitpunkten ihre Liquidität, und kaum habe der Kommunalcontroller den Einrichtungen den Rücken gekehrt, werde die Situation wieder besser. Aus seiner Sicht lohne sich also ein Blick auf diese Bank- und Kassenguthaben.

Auf der vorletzten Folie seien der kumulierte Schuldenstand, die kumulierten Zinsausgaben und die kumulierte Neuverschuldung abgetragen. Es sei zu erkennen, dass sich die Verschuldung der Kernhaushalte innerhalb von 20 Jahren von 3,5 auf 11,6 Milliarden Euro verdreifacht habe und dass eine Schuldentilgung so gut wie nie stattgefunden habe.

Kumuliert habe man seit dem Jahr 1990 etwa 7 Milliarden Euro für Zinsen aufgewandt; dies seien etwa zwei Drittel des gegenwärtigen Schuldenstandes. Trotz des niedrigen Zinsniveaus werde jeder elfte Steuer-Euro für Zinsen ausgegeben.

Die letzte Folie zum Thema „Schulden“ zeige, dass es Jahre gegeben habe, in denen die Zinsausgaben höher gewesen seien als die Neuverschuldung. Dies bedeute, dass die Neuverschuldung allein zur Finanzierung der Zinsen benötigt worden sei.

Er habe eingangs bei seiner Gliederung schon die Frage aufgeworfen, was man tun könne, um diese Situation zu ändern, wobei nun ein kurzer ausschnittsweiser Einblick auf drei Handlungsfelder gegeben werden solle. Dies sei zum Einen der Haushaltsausgleich, zum Zweiten die Tilgung von Altschulden und zum Dritten die Sanierung und Erhaltung der kommunalen Infrastruktur.

Was den Haushaltsausgleich anbelange, so liege die Entscheidung des VGH Rheinland-Pfalz vor. Vieles befände sich noch in der Umsetzung, und vieles sei noch streitig. Wichtige Stichpunkte dabei seien die Kommunal- und Verwaltungsreform, aufsichtsbehördliche Maßnahmen sowie Themen wie das Konnexitätsprinzip, Eigenanstrengungen aller Beteiligten und vieles andere mehr.

Zum Thema der Sanierung und Erhaltung der kommunalen Infrastruktur habe der Rechnungshof vor Kurzem eine Prüfung der kommunalen Brücken durchgeführt. Als Ergebnis sei ein Sanierungs- und Erhaltungsstau zu konstatieren in einer Größenordnung von etwa 800 Millionen Euro. Damit kein Missverständnis entstehe, weise er darauf hin, dass in diesen 800 Millionen Euro Maßnahmen wie die Hochbrücke in Ludwigshafen noch gar nicht enthalten seien.

Des Weiteren präsentiert er einen Vorschlag zu aufsichtsbehördlichen Maßnahmen, den der Rechnungshof Rheinland-Pfalz in seinem Jahresbericht bereits unterbreitet habe, nämlich die Wiedereinführung der Genehmigungspflicht für Liquiditätskredite. Diese Pflicht habe in Rheinland-Pfalz einmal bestanden bis zum Jahr 1990; danach sei diese Praxis geändert worden, weil man davon ausgegangen sei, dass es ohnehin nur einige Ortsgemeinden betreffe und im Übrigen in der Praxis keine Rolle spiele.

Sicherlich könne an dieser Stelle nicht die Rede davon sein, dass die Abschaffung der Genehmigungspflicht für Liquiditätskredite die Ursache und schon gar nicht die alleinige Ursache für den Anstieg der Liquiditätskredite auf diese horrenden Summen sei, aber es sei doch bemerkenswert zu erkennen, wie hoch die Liquiditätsverschuldung in den Bundesländern sei, die eine solche Genehmigungspflicht nach wie vor hätten und die sie niemals abgeschafft hätten. Hessen habe diese Pflicht im Jahre 2011 – sicherlich mit guten Gründen – wieder eingeführt. Dies sei ein kleiner Vorschlag, der bei Weitem nicht alle Probleme lösen werde, der aber ein konkreter Schritt und ein Anfang sei, konkret etwas zu tun und zu verändern.

Zum Thema „Kommunal- und Verwaltungsreform“ sei anzumerken, zunächst laufe diese Reform im Bereich der Verbandsgemeinden, und wenn er es richtig verstanden habe, solle ab dem Jahr 2016 Gegenstand der Betrachtungen auch die Kreisebene sein. In Rheinland-Pfalz seien gegenwärtig etwa 3 % der Gemeinden und Gemeindeverbände von der Gebietsreform betroffen, und auf die betroffenen Verbandsgemeinden und verbandsfreien Gemeinden entfielen lediglich 4 % des Finanzierungsdefizits im Jahre 2012. Das bedeute also, dieser Bereich der KVR könne aus Sicht des Rechnungshofs sicherlich keine maßgeblichen Auswirkungen auf die kommunalen Finanzierungsdefizite haben.

Was Gebiets-, Kommunal- und Verwaltungsreformen anbelange, seien andere Länder im Übrigen wesentlich mutiger als Rheinland-Pfalz. Sachsen-Anhalt habe die Anzahl seiner Landkreise von 21 auf elf verringert, Mecklenburg-Vorpommern von zwölf auf sechs und habe die Anzahl seiner kreisfreien Städte von sechs auf zwei reduziert.

Der Vergleich bezüglich der Entwicklung der Finanzierungssalden habe gezeigt, dass eine der Ursachen sicherlich auch auf diesem Gebiet zu finden sei. Er habe vorliegend einmal den Vergleich aufgestellt zwischen Rheinland-Pfalz und Sachsen. Die Bundesländer ließen sich relativ gut vergleichen, sie hätten in etwa die gleiche Anzahl an Einwohnern und in etwa auch die gleiche Flächengröße. Es sei ein rein rechnerischer Vergleich und kein Vorschlag, den der Rechnungshof damit unterbreiten wolle; es wäre auch unseriös, dies ohne vertiefende Prüfung als Vorschlag für Rheinland-Pfalz heranzuziehen. Es gehe lediglich einmal darum zu sehen, welche Ziele sich ein Bundesland setzen müsse, wenn es irgendetwas erreichen wolle.

Man könne erkennen, dass bei ungefähr identischen Bedingungen hinsichtlich der Einwohner und der Fläche sich in Rheinland-Pfalz knapp über 2.500 Gemeinden und Gemeindeverbände befänden und in Sachsen lediglich 448 – diese Zahl sei deutlich reduziert worden –, dass Rheinland-Pfalz zwölf kreisfreie Städte habe und Sachsen nur drei und dass sich in Rheinland-Pfalz 24 Landkreise befänden und in Sachsen nur zehn. Wenn man daraus den kommunalen Zuschussbedarf errechne und dies mit der Einwohnerzahl multipliziere, ergebe sich eine Größenordnung von 340 Millionen Euro. – Er habe in diesem Zusammenhang nicht davon gesprochen, dass man dies 1 : 1 umsetzen und auf Rheinland-Pfalz übertragen könne, aber dies seien die Ziele, die man sich setzen müsste, wenn man etwas verändern wolle.

Der zweite Themenkomplex, über den die Enquete-Kommission den Rechnungshof um Bericht gebeten habe, seien die Derivatgeschäfte im Bereich der Kommunen. Ganz generell und als eine wesentliche Erkenntnis der Querschnittsprüfer könne man feststellen, dass die Kämmerer der rheinland-pfälzischen Kommunen jedenfalls nicht mit Derivaten gezockt hätten. Insgesamt hätten im Betrachtungszeitraum bis Ende des Jahres 2011 acht Städte und 16 Landkreise Derivate eingesetzt mit der Zielsetzung der Zinssicherung und der Zinsoptimierung. Auf der Folie sei zu erkennen, Derivatbestände mit mehr als zehn Derivaten seien nur in sechs Kommunen zu finden.

Ein Blick auf die Art und das Volumen der Derivatgeschäfte zeige folgendes Bild: Was die Arten anbelange, handele es sich im Wesentlichen um sogenannte Plain-Vanilla-Produkte. Dies seien Swaps und Caps, die eher klassisch strukturiert seien, also nichts, was irgendwie mit Spread Ladder Swaps oder Ähnlichem zu tun habe, sondern ganz klassische Zinssicherungsinstrumente.

Das Volumen sei ganz beachtlich; man rede insgesamt über 2,1 Milliarden Euro an Derivatevolumen, welches zu drei Vierteln auf die Städte und zu einem Viertel auf die Landkreise entfalle.

Auffällig bei dieser Folie sei auch, dass 1,8 Milliarden Euro – dies seien 85 % des Derivatevolumens – auf die Absicherung von Liquiditätskrediten entfielen. Damit werfe sich die Frage auf, über die sich auch der Rechnungshof schon Gedanken gemacht habe, nämlich ob es hierfür überhaupt eine Rechtsgrundlage gebe. Nach Auffassung des Rechnungshofs gebe es für den Einsatz von Derivaten zur Absicherung von Liquiditätskrediten keine Rechtsgrundlage. Für die Derivate im Bereich der Investitionskredite ergebe sich die Berechtigung als Annex zu der für das jeweilige Haushaltsjahr genehmigten Kreditemächtigung, aber § 105 GeMO ermächtige nicht zur langfristigen Aufnahme von Liquiditätskrediten, und damit gebe es auch keine Rechtsgrundlage zu deren Absicherung durch Derivate. Sofern Liquiditätskredite rechtskonform, das bedeute bis zu einem Jahr, aufgenommen würden, ergebe sich auch gar keine Notwendigkeit für den Einsatz von Derivaten.

Weitere Prüfungsfeststellungen habe der Rechnungshof zu den Themen „Risikomanagement“, „Wirtschaftlichkeit“ und „Personaleinsatz“ getroffen. Zunächst zum Thema „Risikomanagement“: Beim Risikolimit halte man die Definition einer Obergrenze für sinnvoll. Was die Derivattypen angehe, sollten nach Auffassung des Rechnungshofs komplexe Produkte insbesondere mit Hebelwirkungen konsequent ausgeschlossen werden. Bei der Beratung hätten die Prüfer manchmal die notwendige Neutralität der Kreditinstitute vermisst, insbesondere wenn Banken beraten hätten, die selbst Derivate anböten. Auch seien häufig Verletzungen des Vier-Augen-Prinzips zu beobachten gewesen, häufig habe es keine zweite sach- und fachkundige Person gegeben, die bei der Beratung mit anwesend gewesen sei und das zweite Augenpaar darauf gerichtet habe.

Die laufende Risikoüberwachung sei in der Regel auch nicht eingerichtet gewesen, und aus Sicht des Rechnungshofs sei auch eine höhere Qualifikation, eine bessere Fachkunde für den Abschluss von Derivatgeschäften vonnöten. Des Weiteren solle darauf hingewiesen werden, dass die Entscheidungskompetenz bei den Gremien, bei den Räten liegen müsse. Wenn vernünftig entschieden werden solle, bedürfe es natürlich auch konkreter Richtlinien, die das Ganze definierten, sowie eines funktionierenden Berichtswesens.

Beim Thema „Wirtschaftlichkeit“ sei häufig der fehlende Wettbewerb festzustellen gewesen. Es sei nur beschränkt ausgeschrieben worden, oder die Vergabe sei freihändig erfolgt. Einen interkommunalen Vergleich könne man noch besser nutzen, und was die Analysen anbelange, habe man nur selten festgestellt, dass es Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen während und nach der Vertragslaufzeit gegeben habe.

Der Personaleinsatz habe zwischen 1 % und 50 % einer Vollzeitkraft gelegen. Man könne zusammenfassend auch ein wenig provokant formulieren, dass eine absolut sachgerechte, fachkundige Personalausstattung möglicherweise auch die Wirtschaftlichkeit des Derivateinsatzes infrage stellen könnte.

Herr Vors. Abg. Henter dankt Herrn Behnke für dessen Bericht. Er nimmt Bezug auf Seite 17 des präsentierten Vortrages, nämlich die Bargeld- und Bankguthaben kommunaler Einrichtungen und Unternehmen. Seine Frage, ob dazu auch die Sparkassen gehörten, verneint **Herr Behnke**.

Frau Abg. Beilstein kommt auf die Aussage von Herrn Behnke zu sprechen, Rheinland-Pfalz habe die zweitniedrigste Gewerbesteuer, und fragt nach, welches Bundesland noch dahinter rangiere.

Herr Behnke habe die Unternehmensgewinne kommunaler Unternehmen angesprochen, wobei sich darunter keine Unternehmen aus dem Bereich der Wasserversorgung oder der Abfall- und Abwasserbeseitigung befänden. Sie wünscht zu erfahren, welche Betriebe aus welchen Bereichen grob darin umfasst seien und ob dazu möglicherweise auch Einrichtungen aus dem Bereich der erneuerbaren Energien und der Windkraft gehörten.

Die Berechnung des Rechnungshofs über das mögliche Einsparungspotenzial im Zusammenhang mit einer Kommunal- und Verwaltungsreform habe Herr Behnke selbst zu Recht als etwas gewagt bezeichnet. Für sie sei dennoch von Interesse, anhand welcher grober Parameter der Rechnungshof eine solche Berechnung vorgenommen habe. Es könne sicherlich nicht nur die Anzahl der kommunalen Gebietskörperschaften gewesen sein.

Was die Derivatgeschäfte anbelange, so habe der Rechnungshof die Kreise und die kreisfreien Städte, also vorwiegend große Kommunen, untersucht. Sie fragt nach, ob Herr Behnke die Tatsache, dass kleinere Gemeindeverbände nicht darunter seien, darauf zurückführen könnte, dass möglicherweise dort die entsprechende Fachkenntnis nicht in dem Maße angesiedelt sei, wie es bei den Landkreisen der Fall sei.

Abschließend wünscht sie zu erfahren, ob beim Rechnungshof schon einmal Schaden und Nutzen des Einsatzes von Derivatgeschäften habe festgestellt werden können und ob dabei eine bestimmte Größenordnung habe eruiert werden können.

Herr Behnke sieht die Frage nach Schaden und Nutzen von Derivaten als ein sehr komplexes Thema an. Man habe parallel dazu auch den Einsatz von Derivaten beim Land überprüft, wobei ein Diskussionspunkt natürlich auch die Berechnung der Wirtschaftlichkeit gewesen sei. Er wolle an dieser Stelle einer Antwort keineswegs ausweichen, aber das Thema sei zu komplex und insgesamt sehr schwierig. Allein schon durch die Auswahl der Methode, die man wähle, um die Wirtschaftlichkeit zu berechnen, könne vieles dargestellt werden. Alle wesentlichen Informationen dazu lägen in aller Regel gar nicht vor. Die Situation sei sehr schwierig.

Die Bundesländer Bayern und Sachsen setzten beispielsweise im Länderbereich überhaupt keine Derivate ein. Auch ihn persönlich würde in diesem Kontext einmal interessieren, welches Bundesland nun günstiger wegkomme. Dies habe man vor Kurzem einmal ansatzweise zu diskutieren versucht. Ihn würde sehr die Frage interessieren, ob ein Land günstiger und wirtschaftlicher arbeite, das keine Derivate einsetze, oder ein Land, das solide mit Derivate arbeite. – Diese Frage könne er leider nicht beantworten.

Zu der Frage, ob kleinere Verbandsgemeinden natürlicherweise weniger oder gar keine Derivate einsetzen, führt er aus, der Rechnungshof habe zuvor eine Abfrage durchgeführt, wer überhaupt Derivate einsetze. Bei den Verbandsgemeinden habe es nach seiner Erinnerung nur Fehlmeldungen gegeben; insofern habe man sich um diesen Bereich gar nicht weiter gekümmert. Weshalb dort jedoch keine Derivate zum Zuge kämen, könne er nicht begründen. Die kleineren Gemeindeverbände hätten jedenfalls beim Finanzierungsdefizit insgesamt ein Plus von 2 Millionen Euro, und insofern bestehe dort möglicherweise die Notwendigkeit auch gar nicht. Dort sei kein Druck, dies zu tun. Einzelfälle, die nicht gut dastünden, gebe es immer; aber der Derivateinsatz sei offenbar auch in diesem Falle immer noch keine Option gewesen.

Hinsichtlich eines möglichen Einsparungspotenzials im Zusammenhang mit der Kommunal- und Verwaltungsreform in Höhe von 340 Millionen Euro versichert er, es handele sich keineswegs um eine Empfehlung des Rechnungshofs, nun die Vorgehensweise von Sachsen 1 : 1 auf Rheinland-Pfalz zu übertragen. Dies sei nicht seine Aussage gewesen, und es wäre auch unseriös, so zu verfahren. Der Rechnungshof habe lediglich versucht, ein Bundesland als Beispiel herauszugreifen, welches man in etwa von der Struktur her mit Rheinland-Pfalz vergleichen könne, und habe einmal berechnet, wie viele Gemeinden Sachsen habe, wie hoch dort der Zuschussbedarf pro Kopf sei und wie hoch der Zuschussbedarf in Rheinland-Pfalz sei. Die Differenz multipliziert mit der Einwohnerzahl ergebe genau die Summe von 340 Millionen Euro.

Es sei nur eine Größenordnung gewesen. Er habe damit nur aussagen wollen, dass das, was im Moment in Rheinland-Pfalz an Kommunal- und Verwaltungsreform im Bereich der Verbandsgemeinden erfolge – ohne es an dieser Stelle bewerten zu wollen –, keine nennenswerten finanziellen Auswirkungen habe. Größenordnungen wie 340 Millionen Euro wären die Dimensionen, in denen man denken müsste. Dies wäre ein anspruchsvolles Ziel. Im Übrigen habe er erst kürzlich ein Interview mit dem Landrat von Bitburg-Prüm gelesen, der von acht Kreisen gesprochen habe, die seines Erachtens vollkommen auskömmlich wären.

Herr Feigel (Referent beim Rechnungshof Rheinland-Pfalz) führt in Beantwortung der Frage nach der Art der untersuchten kommunalen Unternehmen aus, untersucht worden sei alles außer den gebührenfinanzierten Einrichtungen im Bereich der Wasserversorgung und der Abwasser- und Abfallentsorgung. Darunter seien auch Energieversorgungsunternehmen, kommunale Tourismusunternehmen und gegebenenfalls auch Wirtschaftsförderungsunternehmen, also alles, was nicht ansonsten diesen genannten Sparten zuzuordnen sei.

Zu der Frage, in welchem Land die durchschnittlichen Gewerbesteuerhebesätze bei den kreisfreien Städten noch hinter denen von Rheinland-Pfalz gelegen hätten, verweist er auf Niedersachsen mit 397 % gegenüber Rheinland-Pfalz mit 404 %. An der Spitze liege Sachsen mit 454 %.

Frau Sachverständige Prof. Dr. Färber bedankt sich bei Herrn Behnke für den sehr informativen und interessanten Vortrag. Auf ihre Frage, welches die Quelle für die Daten des Rechnungshofs für dessen Prüfung und zur Berechnung der Finanzlage gewesen sei, verweist **Herr Feigel** auf die Kassenstatistik.

Frau Sachverständige Prof. Dr. Färber nimmt Bezug auf die Liquiditätskredite und die Derivate. Sie habe mit großer Verwunderung zur Kenntnis genommen, dass die rheinland-pfälzischen Kommunen die Zinskosten für die Liquiditätskredite mit Derivaten absicherten. Sie fragt nach, wie hoch die Zinssätze derzeit lägen, die auf Liquiditätskredite bezahlt werden müssten, und welcher Zuschlag für die Derivateabsicherung noch hinzu käme, würde man dies ideell als Zinskosten umrechnen. Sie fragt weiter, wie hoch die effektiven Liquiditätskreditkosten seien und ob sie sehr stark über das Land variierten.

Aus anderen Bundesländern sei ihr bekannt, dass es immer einige Kommunen gebe, die sehr hoch verschuldet seien und von privaten Banken keine Refinanzierung ihrer Kredite mehr erhielten. Dort müssten öffentlich-rechtliche Banken einspringen. Sie fragt nach, ob es dieses Phänomen auch in Rheinland-Pfalz gebe.

Herr Feigel entgegnet, die durchschnittliche Verzinsung im Jahr 2012 – die Kassenkreditverzinsung plus die Verzinsung der Investitionskredite – habe in Rheinland-Pfalz für die Kommunen bei 2,7 % gelegen. Die Zinsen für Liquiditätskredite lägen derzeit bei 0,7 %, vielleicht noch ein wenig darunter. Es sei zurzeit eine sehr günstige Finanzierungsphase; insoweit erübrige sich auch die Frage nach einem Zinszuschlag.

Momentan sei eine herkömmliche Finanzierung durchaus auskömmlich. Ihm liege noch keine Meldung von Kommunen vor, die ernsthaft Schwierigkeiten hätten, flächendeckend Angebote zu bekommen. Der Kämmerer in Zweibrücken habe aber kürzlich geäußert, dass durchaus spürbar sei, dass die Zahl der Angebote bei der Kreditnachfrage deutlich zurückgegangen sei. Bedenklich sei, wenn eine kleine Kommune wie Zweibrücken überlegen müsse, Anleihen aufzunehmen. Von einer Kreditklemme könne in Rheinland-Pfalz zwar noch nicht die Rede sein, aber die Zahl der Angebote sei rückläufig.

Herr Abg. Steinbach kommt auf den Bereich Bargeld und Bankguthaben kommunaler Einrichtungen und Unternehmen zu sprechen und fragt nach den Empfehlungen des Rechnungshofs dazu. Die Feststellung darüber, dass der Bargeldbestand stetig ansteige, sei das eine; die Frage, welche Maßnahmen man ergreifen könne, sei das andere. Er fragt, ob der Rechnungshof Bedarf für eine neue Regelungsgrundlage sehe oder eher eines strikten Eingreifens der Kommunalaufsicht.

Des Weiteren rege der Rechnungshof an, einen Diskurs darüber zu führen, Liquiditätskredite einer Genehmigungspflicht zu unterziehen. Er fragt nach, ob dies geeigneter Weise in der Gemeindeordnung oder in der Gemeindehaushaltsordnung geregelt werden solle.

Die Zahl hinsichtlich des kommunalen Zuschussbedarfs für Aufgaben der allgemeinen Verwaltung sei eine hoch spannende und für diejenigen, die es betreffe, eine hoch furchterregende Zahl. Er fragt nach, wie bzw. in welcher Abgrenzung der Rechnungshof diesen Wert ermittelt habe. Der Vergleich mit dem Land Sachsen sei sicherlich sehr plakativ und illustrativ gewesen, aber möglicherweise gebe es auch noch ein geeigneteres Bundesland. Er fragt, ob es vergleichbare Zahlen beispielsweise auch für die Länder Schleswig-Holstein oder Niedersachsen gebe, und wie dieser Vergleich im Hinblick auf die Kommunen in Rheinland-Pfalz ausfalle.

Zum Einsatz derivativer Finanzierungsinstrumente sei anzumerken, in Rheinland-Pfalz bestehe die glückliche Situation, dass man nicht wie in den Städten Pforzheim, Hagen und anderen mit sehr risikoreichen Papieren, also Spread Ladder Swaps und Ähnlichem, gearbeitet habe. Seines Wissens gebe es dazu auch eine entsprechende Verwaltungsvorschrift. Er fragt, ob der Rechnungshof einen Bedarf für neue und verschärfende Regelungen in diesem Bereich sehe oder ob er es für richtig erachte, eher die bisher schon bestehenden Regelungen konsequenter auszuführen und zu beaufsichtigen.

Herr Behnke führt aus, wenn es um den Zugriff auf die Bankguthaben und Kassenbestände gehe, benötige man keine neue Regelungsgrundlage, sondern gute Informationen für die Entscheidungsträger in den Kommunen, die möglicherweise den Geschäftsführern der Unternehmen etwas genauer in die Bücher schauen müssten. Einigen Kommunen sei die Situation besser bekannt, den anderen nicht. Aber es gebe sehr geschickte Geschäftsführer, die es sehr gut verstünden, ihre Liquidität sehr strukturiert darzustellen. Natürlich bräuchten die Unternehmen auch die erforderlichen Geldmittel, damit sie ihre Geschäfte betreiben könnten; aber eine Rechtsgrundlage sei nicht explizit erforderlich. Man müsse nur erkennen und handeln.

Herr Feigel merkt ergänzend dazu an, er erinnere sich noch gut an ein größeres kommunales Wohnungsbauunternehmen, dessen Geschäftsführer durchaus bereit gewesen wäre, etwas von seinem Guthaben an den Trägerhaushalt abzugeben, aber der Träger habe ihn noch nie danach gefragt. Hinweise dazu gebe es auch seitens des Innenministeriums in den Haushaltsrundschriften, wo regelmäßig auf diese Problematik hingewiesen werde. Ein Teil dieses Potenzials habe man sicherlich versucht, im Rahmen des KEF als eigenen Konsolidierungsbeitrag abzuschöpfen, aber man sei diesbezüglich beileibe noch nicht am Ende. Eine Ursache dafür könnte auch sein, dass die kommunale Beteiligungsverwaltung in den Haushalten zum Teil etwas unterentwickelt sei und diese Dinge nicht immer im Blick habe.

Herr Behnke sieht als den passenden Ort für eine Regelung der Genehmigungspflicht von Liquiditätskrediten § 105 der Gemeindeordnung an.

Hinsichtlich der Ermittlung des Zuschussbedarfs und des herangezogenen Vergleichs mit dem Bundesland Sachsen betont er erneut, dieser Vergleich sei exemplarisch zu verstehen. Weitere Vergleiche könne der Rechnungshof gern bei Interesse nachliefern. Man habe den Zuschussbedarf auch nicht selbst ermittelt, sondern aus den Statistiken übernommen. Er habe mit dem Vergleich nur zum Ausdruck bringen wollen, dass das, was derzeit in Rheinland-Pfalz im Bereich der Verbandsgemeinden geschehe, nur sehr bescheidene finanzielle Auswirkungen haben werde, die nicht einmal ansatzweise auch nur einen Teil des Problems lösen könnten. Dazu müsste man in höheren Summen denken. Dies darzustellen, sei der Sinn und Zweck des Ganzen gewesen.

Zu der Frage nach den gesetzlichen Grundlagen für die Absicherung von Krediten durch Derivate macht er deutlich, für die Investitionskredite ergebe sich nach Auffassung des Innenministeriums wie auch des Rechnungshofs eine Regelung als Annex aus der Haushaltsordnung. Die Aufnahme von Liquiditätskrediten für investive Zwecke sei nach Auffassung des Rechnungshofs rechtlich nicht zulässig; insofern gebe es auch keine Annexkompetenz, und damit fehle auch eine Rechtsgrundlage für den Abschluss von Derivaten im Bereich der Kassenkredite und der Liquiditätskredite.

Herr Abg. Noss führt aus, bei der Aufstellung der kommunalen Finanzierungssalden der einzelnen Bundesländer sei frappierend gewesen, dass unter den sieben Ländern, die positive Finanzierungs-

salden aufgewiesen hätten, fünf Länder ostdeutsche Flächenländer gewesen seien. Er möchte wissen, ob dies vielleicht etwas mit dem Solidaritätszuschlag zu tun habe und wie es sich nach Einschätzung des Rechnungshofs im Jahr 2019 auswirken werde.

Wenn man mit Kollegen aus den ostdeutschen Bundesländern rede, sei immer wieder zu hören, dass dort die Kommunalaufsicht wesentlich stärker einschreite und wesentlich mehr verbiete, als dies im Westen der Fall sei.

Herr Behnke entgegnet mit Blick auf die erste Frage, die Ursachen seien sicherlich vielschichtig. Nach seiner Überzeugung hänge es aber im Wesentlichen damit zusammen, dass die ostdeutschen Länder im Bereich der Kommunalreformen sicherlich viel mehr getan hätten als andere Bundesländer, auch viel mehr als Rheinland-Pfalz. Dies seien die Früchte der Arbeit, die man nun ernten könne.

Er persönlich habe sehr großen Respekt vor den Leistungen, die diese Länder vollbracht hätten. Sicherlich sei es auch für Sachsen keine einfache Sache gewesen, von 20 auf zehn Landkreise zu reduzieren. Dies koste in Sachsen, in Mecklenburg-Vorpommern oder in Sachsen-Anhalt genauso viel politische Kraft wie in Rheinland-Pfalz. Nach seiner persönlichen Erfahrung stünden die ostdeutschen Länder in zweifacher Hinsicht unter Druck: Auf der einen Seite litten sie sehr viel stärker unter dem demografischen Wandel, der Bevölkerungsschwund sei dort sehr viel höher. Dies schlage sich sofort auf die Steuereinnahmen nieder. Zum anderen wüssten diese Länder ganz genau, dass es ab dem Jahr 2019 keinen Solidaritätszuschlag mehr geben werde. Die Anstrengungen, die dort unternommen würden, um das Ausgabeverhalten und die prognostizierten vorhandenen Einnahmen in diesem Zeitraum in Ausgleich zu bringen, seien wesentlich höher als an manchen anderen Orten.

Herr Feigel fährt in Ergänzung der Beantwortung der Frage fort, die Steuereinnahmen der Kommunen in Sachsen hätten 2012 bei rund 630 Euro je Einwohner gelegen und zum Vergleich dazu in Rheinland-Pfalz bei 890 Euro. Dass die Segnungen von Steuereinnahmen mit ursächlich seien für die bessere Finanzlage, könne man insoweit vermutlich eher verneinen. Dafür hätten in einem Mehr-Jahres-Zeitraum die sächsischen Kommunen, was die Pro-Kopf-Ausgaben anbelange, zwischen 70 und 370 Euro je Einwohner unter dem Niveau von Rheinland-Pfalz gelegen. Dort komme also die Konsolidierung verstärkt ausgabenseitig her.

Herr Vors. Abg. Henter wirft ein, er habe schon des Öfteren gehört, dass die Kommunen in den ostdeutschen Bundesländern mit den freien Trägern der Jugend- und Sozialhilfe sehr viel härter verhandelt, als dies in den westdeutschen Ländern der Fall sei.

Herr Behnke greift die Frage des Herrn Abgeordneten Noss nach einem stärkeren Einwirken der Kommunalaufsicht auf. Dies könne durchaus richtig sein. Was die Kommunalaufsicht in anderen Ländern anbelange, könne der Rechnungshof nichts aus eigener Anschauung oder aus eigener Prüfungserfahrung dazu sagen, sondern nur aus Gesprächen mit anderen Kollegen.

Er sei vor einiger Zeit bei der Verabschiedung eines langjährigen Verbandsbürgermeisters gewesen, nach dessen Auffassung es sich bei der Kommunalaufsicht in Rheinland-Pfalz um eine Kommunalnachsicht handele. Sicherlich sei noch Spielraum nach oben, was das Tätig werden der Kommunalaufsicht angehe; diesbezüglich sei man in Rheinland-Pfalz sehr zurückhaltend und schöpfe die Möglichkeiten bei weitem nicht vollinhaltlich aus.

Herr Schartz (Landkreistag Rheinland-Pfalz) möchte wissen, ob die Möglichkeit bestehe, die kommunalen Guthaben getrennt nach Gebietskörperschaftsgruppen darzustellen, um herauszufinden, ob die kommunalen Unternehmen eher im gemeindlichen, verbandsgemeindlichen, städtischen oder im Kreisbereich verankert seien.

Der Rechnungshof habe mit Blick auf die Personalausgaben in seiner Präsentation einige Vergleiche zu anderen Bundesländern angestellt. Er fragt nach, ob es möglich sei, Ober- und Unterwerte dargestellt zu bekommen bzw. einen Median aller Bundesländer aufzuzeigen, um eine Vergleichsgröße zu erhalten.

Des Weiteren fragt er nach, ob es sich bei der Summe der Eingliederungshilfe in der Übersicht um die gemeinsamen Kosten der örtlichen und der überörtlichen Träger handele.

Abschließend möchte er wissen, ob dem Rechnungshof oder der Landesregierung Erkenntnisse über den Anteil der kommunalen Schulden vorlägen, die über die Sparkassen in Rheinland-Pfalz abgesichert werden müssten. Herr Feigel habe soeben dargestellt, dass immer weniger Institute Kreditangebote abgäben. Damit sei es möglich, dass sich die Kreditlast eher in Richtung der öffentlichen Sparkassen verlagere. Er fragt, ob bekannt sei, in wie weit die Sparkassen vor diesem Hintergrund steigende Kommunalkredite zu tragen hätten und ob sich dadurch auch ein gewisses Risiko für diese Einrichtungen bündeln könne.

Herr Feigel hält es für schwierig, wenn nicht gar für unmöglich, die Guthabenbestände nach Gebietskörperschaftsgruppen aufzugliedern, da seines Wissens die amtliche Statistik dazu keinerlei Informationen liefere. Generell könne man festhalten, dass in erster Linie die Städte Träger kommunaler Unternehmen seien.

In der Summe für die Eingliederungshilfe sei die Nettobelastung der Kommunen als örtliche Träger zuzüglich des Anteils an den Aufwendungen der überörtlichen Träger enthalten.

Der Rechnungshof sei gerne bereit, der Enquete-Kommission auf Wunsch zusätzliche Werte und Eckdaten zu den Personalausgaben im Ländervergleich zukommen zu lassen.

Zu der Frage, welcher Anteil der Schuldenlast der Kommunen von den Sparkassen getragen werde, liege zumindest dem Rechnungshof keine Kenntnis vor.

Herr Scharz fragt nach, ob es möglich sei, diese Daten von der Landesregierung zu erhalten, die über die Sparkassenaufsicht auch einen Einblick in diese Zahlen haben müsse.

Herr Wagenführer (Referent im Ministerium des Innern, für Sport und Infrastruktur) antwortet, nach seiner Erinnerung habe die Deutsche Bundesbank entsprechende Geldmarktstatistiken und Kapitalmarktstatistiken aufbereitet und unterscheide darin nach privaten und öffentlichen Kreditgebern. Er sagt zu, diese Statistik der Enquete-Kommission zur Verfügung zu stellen.

Herr Vors. Abg. Henter bedankt sich herzlich bei Herrn Behnke, Herrn Feigel und Herrn Utsch für ihre Erläuterungen sowie den informativen Vortrag in der Enquete-Kommission und wünscht ihnen einen guten Nachhauseweg.

Auf Bitten des Herrn Scharz (Landkreistag Rheinland-Pfalz) sagt Herr Feigel (Referent beim Rechnungshof Rheinland-Pfalz) zu, der Enquete-Kommission Material zu den kommunalen Personalausgaben im Ländervergleich zur Verfügung zu stellen.

Auf Bitten des Herrn Scharz sagt Herr Wagenführer (Referent im Ministerium des Innern, für Sport und Infrastruktur) zu, der Enquete-Kommission, wenn möglich, eine Veröffentlichung der Deutschen Bundesbank zur Verfügung zu stellen, die statistische Angaben zu dem Anteil der kommunalen Schulden, der bei den Sparkassen aufgenommen ist, enthält.

Der Tagesordnungspunkt wird zur Auswertung auf die Sitzung am 11. März 2014 vertagt.

Punkt 2 der Tagesordnung:

**Auswirkungen des demografischen Wandels auf die kommunale Finanzsituation im Land Rheinland-Pfalz
Bericht der Landesregierung und Durchführung eines Anhörverfahrens**

dazu: Vorlagen EK 16/1-116, EK 16/1-12 i.V.m. EK 16/1-118 und EK 16/1-119/121/122/123/124

Herr Vors. Abg. Henter: Bevor wir zur Anhörung kommen, bitte ich Herrn Staatssekretär Häfner um den Bericht der Landesregierung.

Herr Staatssekretär Häfner: Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren Abgeordnete, liebe Sachverständige! Aus Zeitgründen will ich in erster Linie auf die Vorlage verweisen. Wir hatten bereits im Februar 2012 eine entsprechende Vorlage an die Enquete-Kommission gerichtet. Auf der letzten Seite haben wir die zentralen Punkte in sieben Thesen zusammengefasst. Ich will die ersten beiden Punkte erwähnen, um das Wort dann an die Sachverständigen weitergeben zu dürfen.

Wir stellen fest, dass die demografische Entwicklung mit zum Teil großen regionalen Unterschieden im Land zu verzeichnen ist und dass sich die regionalen Unterschiede sowohl auf den Umfang als auch auf die Struktur der Bevölkerung beziehen. Von unserer Seite ist deutlich zum Ausdruck gebracht worden, dass wir uns vonseiten der Enquete-Kommission und der Landesregierung Vorgaben erwarten oder erhoffen bezüglich der Länge des Zeitraums der Bevölkerungsvorausberechnung, der angenommenen Änderungen der föderalen Finanzverteilung im Steuerrecht und Hinweise zur Berücksichtigung von kommunalen Strategien.

Vielen Dank.

Herr Vors. Abg. Henter: Ich darf anmerken, Herr Staatssekretär Häfner ist heute als Vertreter des Landes und der Landesregierung zum letzten Mal bei uns. Er wechselt seine Funktion.

Herr Staatssekretär, ich bedanke mich bei Ihnen für die konstruktive und gute Zusammenarbeit und wünsche Ihnen alles Gute in Ihrer neuen Funktion.

Herr Staatssekretär Häfner: Vielen Dank für die netten Worte. Auch ich kann nur sagen, dass ich gern als Vertreter der Landesregierung in der Enquete-Kommission „Kommunale Finanzen“ agieren durfte. Ich glaube, wir haben eine sehr konstruktive und kooperative Zusammenarbeit gewählt.

Ich wechsle in ein sehr erfolgreiches Unternehmen, und zwar Lotto Rheinland-Pfalz. Wir hatten im letzten Jahr einen Jahresumsatz von 370 Millionen Euro und haben dem Landeshaushalt 133 Millionen Euro zugeführt. Insoweit bleibe ich dem Thema erhalten.

Herr Vors. Abg. Henter: Wir kommen zur Anhörung. Wir haben die Arbeitsgemeinschaft der Kommunalen Spitzenverbände, den Oberbürgermeister der Stadt Worms, Herrn Michael Kissel, den Präsidenten des Statistischen Landesamtes Rheinland-Pfalz, Herrn Jörg Berres, und Herrn Professor Dr. Karl Ziegler von der Technischen Universität Kaiserslautern zu Gast. Wie bei jeder Anhörung haben wir vorgesehen, dass jeder der Anzuhörenden ca. zehn Minuten vorträgt. Wenn alle vorgetragen haben, werden wir Raum für die Kommissionsmitglieder zum Fragen geben.

Die Fragen sind Ihnen zugegangen. Ich bitte die kommunalen Spitzenverbände um ihre Stellungnahme (siehe hierzu Vorlage EK 16/1-121).

Herr Hesch
Arbeitsgemeinschaft der Kommunalen Spitzenverbände

Herr Hesch: Sehr geehrter Herr Vorsitzender, meine sehr geehrten Damen und Herren! Haben Sie vielen Dank für die Einladung zur Anhörung und damit die verbundene Möglichkeit, zu dem Thema „Auswirkungen des demografischen Wandels auf die kommunale Finanzsituation im Land Rheinland-Pfalz“ aus Sicht der kommunalen Spitzenverbände Stellung nehmen zu können. Was Sie bereits erhalten haben, ist unsere schriftliche Stellungnahme, auf die ich mich im Anschluss weitgehend beziehen werde.

Beginnen möchte ich mit dem Hinweis, dass sich nicht nur die Bevölkerungszahl, sondern auch die Altersstruktur erheblich verändert und weiter verändern wird. Hierzu, denke ich, wird im Einzelnen das Statistische Landesamt Aussagen treffen.

Im Folgenden werden in unserer schriftlichen Stellungnahme die daraus erwachsenden vordringlichen Herausforderungen beschreiben. Dies liegen unter anderem im Bereich der Ver- und Entsorgung, generell der Infrastruktur, in der medizinischen und pflegerischen Versorgung der älter werdenden Bevölkerung, in der Aufrechterhaltung des Einzelhandels, für den es bei abnehmender Käuferzahl zunehmend unattraktiver werden dürfte, sich gerade in bevölkerungsarmen Regionen und Orten zu engagieren, im kommunal getragenen Bildungsraum sowie daraus resultierend im Schülerverkehr, der sich insbesondere in der Fläche, im ländlichen Raum als Rückgrat des ÖPNV darstellt.

Als mögliche Instrumente zur Begegnung der Folgen des demografischen Wandels sehen wir unter anderem an: Eine Stärkung des Zentrale-Orte-Konzepts. Allerdings sind zur Begegnung des demografischen Wandels nicht nur die Oberzentren, sondern auch die Mittel- und Grundzentren zu stärken, damit sie ihre Funktion dauerhaft erfüllen können. Dazu gehört die Stabilisierung der Gemeinden im jeweiligen Verflechtungsbereich, deren Attraktivität dadurch im Ergebnis mit befördert wird.

Wir plädieren weiter für eine Sicherung und den Ausbau der Infrastruktur, insbesondere der Verkehrsinfrastruktur. Die Zugfähigkeit gerade der Dörfer in den peripheren Regionen ist primär davon abhängig, ob und inwieweit es gelingt, junge Familien zu binden. Das erfolgt zum einen über Angebote zum Beispiel für eine ganztägige Kindertagesbetreuung, zum anderen muss es aber möglich sein, den jeweiligen Arbeitsplatz in zumutbarer Zeit und in zumutbarer Entfernung zu erreichen. Von daher sind die Bestandssicherung und der weitere Ausbau der Verkehrsinfrastruktur für diese Räume von besonderer Bedeutung.

Auch im urbanen Raum ist die Infrastruktur in gleicher Qualität aufrecht zu erhalten, um die Funktionsfähigkeit dieser Räume zu wahren, weiter zu entwickeln und möglichen Abwanderungen in benachbarte Metropolregionen vorzubeugen.

Zum Kommunalen Finanzausgleich: Der Kommunale Finanzausgleich orientiert sich im Bereich der Schlüsselzuweisungen bekanntlich an den Einwohnern bzw. an den Leistungsansätzen, also den Einwohnergleichwerten. Bei unverändertem Mittelplafond bedeutet dies, dass überdurchschnittliche Bevölkerungsrückgänge zu deutlichen Mindereinnahmen führen sowohl mit Blick auf die Schlüsselzuweisungen A, die finanzkraftunabhängigen Schlüsselzuweisungen B1, die finanzkraftabhängigen Schlüsselzuweisungen B2 sowie die Investitionsschlüsselzuweisungen. Die Schlüsselzuweisungen C orientieren sich an Ausgabenbelastungen, die bei einem überdurchschnittlichen Bevölkerungsrückgang keineswegs entsprechend zurückgehen. Hingewiesen sei auch auf die Alterung der Bevölkerung und die Änderung der Bevölkerungsstruktur.

Mit Blick auf den demografischen Wandel merken wir an: In Bezug auf die sogenannten Leistungsansätze des Kommunalen Finanzausgleichs ist über das Zentrale-Orte-System eine Stärkung der Zentren herbeizuführen. Die Reform der KFA (Kommunaler Finanzausgleich) berücksichtigt allerdings an dieser Stelle bislang nur die Oberzentren.

Die rückläufigen Schülerzahlen werden nicht ohne weiteres zu einem Rückgang der Fixkosten führen. Aus diesem Grund hatte sich die kommunale Seite in den Beratungen zur Neufassung des LFAG (Landesfinanzausgleichsgesetz) für eine weitere Stärkung des Schüleransatzes eingesetzt. Der Flächenansatz beansprucht derzeit nur 1,5 % der Schlüsselmasse. Eine Erhöhung dieses Leistungsansatzes

zes ist bereits in der Enquete-Kommission angesprochen worden. Ein besonderer Hinweis soll an dieser Stelle den Zuweisungen des Landes für die Schülerbeförderung gelten, die, wie dargestellt, das Rückgrat des ÖPNV generell und besonders in der Fläche bilden. Es ist daher von großer Bedeutung, dass die durch die rückläufigen Nutzerzahlen steigenden Defizite bei der Dotierung des entsprechenden Haushaltsansatzes berücksichtigt werden.

Zu den Leitfragen mit Blick auf die mir zur Verfügung stehende Zeit von zehn Minuten wollte ich mich im Wesentlichen auf die Fragen 4 und 5 beschränken. Im Übrigen verweise ich auf die schriftliche Stellungnahme bzw. auf die hier anwesenden Mitreferenten.

Bei Frage 4 wird um Stellungnahme gebeten, welche Ein- und Ausgabenbereiche durch den demografischen Wandel besonders betroffen sind. Wir müssen bei der Einnahmenseite drei komplexe Unterschiede berücksichtigen. Das ist das Steueraufkommen. Das sind die Gebühren und die Beiträge sowie die Einnahmen aus dem Kommunalen Finanzausgleich.

Zum Steueraufkommen: Das hat bereits der Präsident des Rechnungshofes angesprochen. Hier kann es sowohl bei den realen Steuern als auch bei den kommunalen Anteilen an der Lohn-, Einkommen- und Umsatzsteuer zu Beeinflussungen kommen. Insbesondere orientiert sich der Verteilungsschlüssel für den Gemeindeanteil an der Einkommensteuer am zu versteuernden Einkommen.

Zu Gebühren und Beiträgen: In Bezug auf die kostenrechnenden Einrichtungen, aber auch die Benutzungsentgelte ist unter Hinweis auf sogenannte Kostenremanenzen bzw. Fixkosten festzustellen, dass bei einem erheblichen Bevölkerungsrückgang die Kosten je Einheit erheblich ansteigen werden. Insoweit sind Instrumente zur Gegensteuerung zu erarbeiten, auch um einer weiteren Abwanderung nicht zusätzlich durch stetig wachsende Abgaben Vorschub zu leisten. Die Einnahmen aus dem KFA sind, wie bereits dargestellt, bei einem überdurchschnittlichen Bevölkerungsrückgang rückläufig.

Zur Ausgabenseite: Mit Blick auf die Veränderungen in der Bevölkerungsstruktur dürften sich im Bereich der allgemeinen Verwaltung keine signifikanten Effekte ergeben. Eine auch in diesem Bereich erforderliche Grundversorgung setzt ein bestimmtes Maß an vorzuhaltendem Personal voraus, das nicht unterschritten werden kann. Zudem spielt die Gewinnung von Fachpersonal im Wettbewerb der Arbeitgeber eine besondere Rolle. Es sind bereits heute Fälle bekannt, in denen auf Stellenausschreibungen keine Bewerbungen eingegangen sind. Dem wird eventuell auch durch eine Verbesserung der finanziellen Rahmenbedingungen entgegenzuwirken sein.

Im Zusammenspiel von Bevölkerungsstruktur und -zahlveränderung dürfte im Bereich öffentliche Sicherheit und Ordnung zwar tendenziell geringere Aufgaben- und Ausgabenbelastungen zu erwarten sein, auch hier sind jedoch Kostenremanenzen durch den hohen Personalkostenanteil und nicht beliebig zurückführbarer Aufgaben zu erwarten. Zu denken ist insbesondere an die Sicherstellung des Rettungsdienstes sowie an den Brand- und Katastrophenschutz.

Im Bildungsbereich sind auf den ersten Blick hohe Bevölkerungsstruktureffekte zu vermuten. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass politische Wertungen und Vorgaben des Landesgesetzgebers den demografischen Effekt überlagern können. Plakatives Beispiel ist hier die Absenkung der Klassenmesszahlen.

Im Unterhalt führen sinkende Schülerzahlen gleichwohl tendenziell zu sinkenden laufenden Ausgaben. Dem stehen aber gegebenenfalls bei einer Konzentration der Standorte steigende Schülerbeförderungskosten gegenüber, da bei einer ausgedünnten Schulinfrastruktur die Schulwege länger werden.

Zudem werden die Sozialkosten steigen. Bis in das Jahr 2060 wird die Generation 60 plus die Mehrheit in diesem Land stellen. Die Generation 80 plus wird in Rheinland-Pfalz 15 % der Gesamtbevölkerung ausmachen. Damit steigt unweigerlich das Risiko, selbst pflegebedürftig zu werden. Die Auswirkungen auf die Pflegeversicherung bzw. die anderen Sozialsysteme werden immens sein.

Was die soziale Infrastruktur angeht, werden aus den vorbezeichneten Gründen weitaus mehr als bisher altersgerechte Wohnung erforderlich sein. Wohngemeinschaften müssen errichtet werden, in denen an Demenz erkrankte Personen ambulant versorgt werden können. Die altersbedingten Hilfen

müssen ausgebaut werden bis hin zu einer medizinischen Versorgung für multimorbide Erscheinungsformen. Gleichzeitig tritt, wie heute schon überall feststellbar, ein Ärztemangel auf, sodass eine Versorgung mit stationären und niedergelassenen Angeboten problematisch erscheint. Kleinere Krankenhäuser sind jetzt schon an der betriebswirtschaftlichen Kapazitätsgrenze. Richten kleinere Krankenhäuser mehr Außenstellen ein, stößt dies ebenfalls an betriebswirtschaftliche Grenzen. Insofern muss mit tendenziell unterversorgten Regionen eine Struktur angedacht werden, die weg von der bisherigen Zweiteilung stationär und niedergelassenen Mischformen zulässt, zum Beispiel angestellte Ärzte mit Außensprechstunden, Zweitpraxen und angestellte Ärztinnen und Ärzte im niedergelassenen Bereich, die stundenweise in einzelnen Dörfern Sprechstunden abhalten werden.

Vergleichbare Probleme erwarten wir mit Blick auf die Arzneimittelversorgung. Im Übrigen gilt, die Infrastruktur insgesamt muss sich einer älter werdenden Bevölkerung anpassen. Das Stichwort lautet hier Barrierefreiheit.

Fazit: Die Hoffnung, dass eine sogenannte demografische Rendite zu einer spürbaren Entlastung der kommunalen Haushalte beitragen wird, hegen wir nicht. Dagegen sprechen die beschriebenen Kostenremanenzen sowie der hohe Fixkostenanteil bei der Erledigung der kommunalen Aufgaben. Jedenfalls werden derzeit etwaige demografierelevante Entlastungen schneller umgeleitet, als sie überhaupt anfallen.

Zwei Hinweise zum Schluss: Das Innenministerium hat in seiner Stellungnahme an die Enquete-Kommission empfohlen, sich auf ausgewählte Bereiche zu konzentrieren, da sonst nur – so habe ich das verstanden, Herr Staatssekretär – ein kursorischer Streifzug möglich ist. Vielleicht bietet es sich an, dass man sich bestimmte Bereiche herausucht.

Für Fragen stehen wir im Anschluss gerne zur Verfügung.

Herr Vors. Abg. Henter: Ich erteile Herrn Oberbürgermeister Kissel das Wort. Zur Ergänzung: Herr Kissel hat eine Zusammenfassung eingereicht, die wir ordnungsgemäß in die Fächer verteilen werden (siehe hierzu Vorlage EK 16/1-125).

Herr Michael Kissel
Oberbürgermeister der Stadt Worms
Vorsitzender des Städtetages Rheinland-Pfalz

Herr Kissel: Herr Vorsitzender, Herr Staatssekretär, meine Damen und Herren Abgeordnete! Vielen Dank für den Hinweis. Die schriftliche Stellungnahme habe ich einem Vertreter der Landtagsverwaltung überreicht. Insofern kann ich mich in meinem Vortrag auf einige grundsätzliche Bemerkungen beschränken, zumal Herr Kollege Hesch für den Landkreistag eine Reihe von Hinweisen gegeben hat, die zum großen Teil in gleicher Weise natürlich auch für die Städte in Rheinland-Pfalz gelten, aber nicht in jeder Hinsicht; denn der ländliche Raum und die urbanen Zentren unterscheiden sich bei den Problemlagen auch im Zusammenhang mit dem demografischen Wandel und ihrer Finanzierungsgrundlage an einigen Stellen erheblich.

Meine Damen und Herren, über den demografischen Wandel ist sehr viel geschrieben worden. Insofern ist es kein brandneues Thema, sondern beschäftigt insbesondere im Zusammenhang mit der Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme die Bundes-, Landes- und Kommunalpolitik seit langem.

Beim demografischen Wandel gibt es drei große Entwicklungslinien, die zum Teil beschrieben worden sind. Es geht einmal um die quantitative Bevölkerungsentwicklung, die sich je nach Region und strukturellen Bedingungen in Schrumpfungsentwicklung oder in Wachstum und in Zuwachsentwicklungen ausdrücken kann.

Die Veränderung der Altersstruktur und der Anteil der Menschen ist angesprochen worden, die dem Seniorenalter zuzurechnen sind. Insbesondere für die Städte gilt, dass die soziokulturelle Zusammensetzung der Bevölkerung durch den wachsenden Anteil an Menschen mit Migrationshintergrund an Bedeutung gewinnt. Die Städte werden bunter. Man kann davon ausgehen, dass der Anteil der ausländischen Mitbürgerinnen und Mitbürger oder derjenigen mit Migrationshintergrund, auch wenn sie die deutsche Staatsangehörigkeit erworben haben, zwischen 20 und 40 % liegt. Es gibt Stadtteile, bei denen der Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund bei 60 % und mehr liegt. Dass daraus besondere Anforderungen entstehen, muss an dieser Stelle nicht vertiefend erläutert werden.

Die Gesellschaft wird strukturell älter, bunter und der Anteil der Deutschen sinkt. In Rheinland-Pfalz gibt es erhebliche regionale Unterschiede zwischen den einzelnen Regionen. Die Eifel mit Ausnahme Trier – dort ist auch aufgrund der Nähe zu Luxemburg weiterhin mit einem kontinuierlichen Einwohnerzuwachs zu rechnen –, der Westerwald, der Hunsrück und die Westpfalz unterscheiden sich, nehme ich an, deutlich von Entwicklungsbereichen wie in Rheinhessen, wo mit einem deutlichen Zuwachs insbesondere entlang der großen Verkehrsinfrastruktureinrichtungen zu rechnen ist. Ein Zuwachspotenzial gilt auch für die Städte, und zwar nicht nur nach den Erkenntnissen der statistischen Ämter, sondern auch nach den Studien der Bertelsmann Stiftung, die mindestens ebenso verlässlich prognostiziert.

Maßgebende Indikatoren für den Zuwachs durch Zuwanderung oder die Schrumpfung der Bevölkerung sind strukturelle Faktoren. Interessant ist das Angebot an qualifizierten Arbeits- und Ausbildungsplätzen, also die Stärke des jeweiligen wirtschaftlichen Standorts, die Qualität der Wohn- und Lebensbedingungen. Dazu zählen die schon erwähnten medizinischen Betreuungsangebote, Betreuungs- und die Bildungseinrichtungen und ihre Vielfalt und Qualität. Nahversorgungs-, Naherholungs-, Sport- und Kulturangebote sind ebenso wichtige Faktoren für die Attraktivität von Gemeinden und Städten wie die Qualität der öffentlichen Infrastruktur. Dazu zählen unter anderem der Zustand der Straßen, das Radwegeangebot, die Angebote des öffentlichen Personennahverkehrs, die Verbindung in nahegelegene Oberzentren und die Breitbandversorgung, die neben familiären Bindungen auch ausschlaggebend für die Wahl des Wohn- und Arbeitsplatzes sein können.

Wir haben es mit unterschiedlichen Auswirkungen und Klassifizierungen bei den kommunalen Strukturen zu tun. Die Bertelsmann Stiftung hat dazu neun Demografietypen benannt. Die Zuordnung der jeweiligen Kommune nach diesen Demografietypen gibt einen näheren Aufschluss über Handlungsperspektiven und -anleitungen.

Zu der Frage, welche Strategien zur Anpassung notwendig sind, kann man ganz allgemein sagen, dass Kommunen mit abnehmender Bevölkerung überlegen müssen, welche Maßnahmen zur Steigerung ihrer Attraktivität im Sinne der vorhin genannten strukturellen Bedingungen sinnvoll sind. Ebenso muss überlegt werden, ob öffentliche Infrastruktureinrichtungen rückgebaut, reduziert oder entsprechend umgenutzt werden können, um den Druck der Remanenzkosten, den Sie angesprochen haben, ein Stück weit kompensieren zu können.

Es gibt Kommunen mit Zuwanderungsdruck. Diese müssen neue Infrastruktureinrichtungen schaffen. Ich nenne beispielhaft Kindertagesstättenplätze und die Modernisierung oder Erweiterung von schulischen Angeboten. Da, wo der Anteil der Bevölkerung mit Migrationshintergrund zunimmt, sind Angebote zur Integration von Menschen mit Migrationshintergrund, Sprachförderangebote bis hin zu erweiterten Aspekten der Anerkennungs- und Willkommenskultur zu entwickeln.

Kommunen mit einer stark alternden Bevölkerung müssen sich Gedanken über neue Angebote machen, möglicherweise auch über den Umbau von vorhandenen Infrastruktureinrichtungen wie Kindertagesstätten und Schulen zu generationenübergreifenden Begegnungsstätten und Ähnlichem mehr. Dazu gehören Überlegungen, wie die gesundheitliche und pflegerische Versorgung im ländlichen Bereich sichergestellt werden kann. Das ist eine Aufgaben die sich in den Städten gleichermaßen stellt.

In Rheinland-Pfalz ist nach meiner Kenntnis ein Ost-West-Gefälle spürbar oder deutlich. Ob daraus Bewertungskriterien oder neue Parameter für die Elemente des Kommunalen Finanzausgleichs machbar oder ableitbar sind, halte ich zumindest für ausgesprochen schwierig, weil die Vielfalt und die Unterschiedlichkeit der Auswirkungen des demografischen Wandels und die Vielzahl der infrage kommenden Kriterien es sehr schwer machen dürften, daraus entsprechende Förderaspekte im Kommunalen Finanzausgleich abzuleiten. Natürlich wird es sicher Diskussionen darüber geben, ob absehbar unweigerlich schrumpfende kommunale Strukturen es rechtfertigten, massiven öffentlichen Mitteleinsatz weiterhin dorthin zu lenken oder ob es nicht sinnvoll ist, dort, wo Wachstum mit neuen Herausforderungen verbunden ist, eine zusätzliche Unterstützung durch das Land vorzusehen.

Auf die unterschiedlichen Auswirkungen von Ausgabe- und Einnahmesituationen ist Herr Hesch ausführlich eingegangen. Deswegen erspare ich mir dazu etwas vertiefende Angaben. Wie begegnen die kommunalen Strukturen, die Städte, wenn ich das sagen darf, diesen Herausforderungen, die auch als Chance und nicht nur als Risiko zu begreifen sind? In meiner Stadt – ich weiß, dass das für einige andere Städte in Rheinland-Pfalz auch gilt – gibt es seit geraumer Zeit dezernats- und ämterübergreifende Arbeitskreise und -gruppen, die sich mit dem demografischen Wandel beschäftigen und daraus Handlungsanleitungen für die Bauleitplanungen, für Maßnahmen der Integration, der Mobilitätskonzepte, für Konzepte der künftigen Wohnbedürfnisse und vieles andere ableiten.

Wir geben in Worms seit einigen Jahren einen jährlichen Demografiebericht heraus, der die strukturellen und zahlenmäßigen Veränderungen dokumentiert. Es gibt in meiner Verwaltung eine Mitarbeiterin, die sich in einer Art Querschnittsaufgabe mit dem demografischen Wandel beschäftigt und die unterschiedlichen Bereiche der Verwaltung und der Ratsgremien zeitnah mit entsprechenden aktuellen Tendenzen versorgt, um daraus integrierte Handlungskonzepte abzuleiten, zum Beispiel für strategische Maßnahmen in der Wohnungsentwicklung. Wir haben einen unterschiedlichen quantitativen Bedarf. Wir haben qualitative Veränderungen. Die Anzahl der Singlehaushalte schreitet voran, insbesondere in den städtischen Gemängelagen. In den Geschosswohnungsbauten aus den 50er- und 60er-Jahren oder aus den Jahrzehnten davor muss man mit Blick auf die Altersstruktur an den Einbau von Aufzügen denken, damit das Thema Barrierefreiheit und das Ziel der Menschen, möglichst lange in der eigenen Wohnung zu bleiben, und zwar auch im vierten oder fünften Stock, berücksichtigt werden kann.

In der Bauleitplanung gilt schon lange der Grundsatz Innen- vor Außenentwicklung. Es wäre hilfreich, wenn das, was als Dorferneuerungsprogramm aufgelegt worden ist, für den ländlichen Raum und die ländlichen Bereiche der kreisfreien Städte gelten würde, weil auch hier Leerstandsentwicklungen in den ländlichen Zentren stattfinden, die eine neue Chance eröffnen, um dem Thema Innen- vor Außenentwicklung einen neuen Raum zu geben.

Wir brauchen veränderte Mobilitätskonzepte, nicht nur für den öffentlichen Personennahverkehr. Die Pflegebedarfsplanung und Themen wie betreutes Wohnen, Breitbandversorgung auch mit Blick auf

die Fachkräftegewinnung spielen für den ländlichen ebenso wie für den städtischen Raum eine herausragende Rolle.

Das waren soweit die eher grundsätzlichen Bemerkungen. Ansonsten verweise ich auf den schriftlichen Bericht.

Herr Vors. Abg. Henter: Vielen Dank. Ich erteile dem Präsidenten des Statistischen Landesamtes, Herrn Berres, das Wort (siehe hierzu Vorlagen EK 16/1-123/124).

ELEKTRONISCHE FASSUNG

Herr Jörg Berres
Präsident des Statistischen Landesamtes Rheinland-Pfalz

Herr Berres: Sehr geehrter Herr Vorsitzender, meine sehr geehrten Damen und Herren! Wir haben den Fragenkomplex angeschaut und geprüft, was wir in der amtlichen Statistik für Informationen vorliegen haben. Das betrifft zum einen die Eckpunkte zum demografischen Wandel, die Ihnen sicherlich aus verschiedenen Broschüren bekannt sind. Diese sind zusammengefasst worden. Zum anderen ist der Themenkomplex zu nennen, inwieweit haben Bevölkerungsveränderung, der Bevölkerungsrückgang, die Alterung einen Einfluss auf die Einnahmen und Ausgaben. Wir haben uns verschiedene Bereiche angeschaut, für die wir Informationen vorliegen haben. Wir haben geschaut, inwieweit es Bereiche gibt, in denen insbesondere im ländlichen Raum Chancen bestehen, der in besonderer Weise vom demografischen Wandel betroffen ist. Ich versuche, das in den nächsten zehn Minuten anhand einer Folienpräsentation darzustellen. Sie haben aber auch eine Tischvorlage bekommen.

Zunächst werfen wir einen Blick in die Vergangenheit. Wie hat sich die Bevölkerung zwischen 2004 und 2012 entwickelt? Das zeigt eine Karte, wo wir die Bevölkerungszuwächse in den letzten zehn Jahren dargestellt haben. Das hat sich in erster Linie entlang der Rheinschiene vollzogen mit einer Nähe zum Rhein-Neckar-Gebiet bzw. zum Rhein-Main-Gebiet entlang der Hauptverkehrsachsen, dort, wo die wesentlichen Arbeitsmarktschwerpunkte sind. Im Westen des Landes hatten wir auch noch Bevölkerungszuwachs im Raum Trier, Anbindung an Luxemburg. Das ist denjenigen bekannt, die sich in der Vergangenheit mit der Thematik beschäftigt haben.

Wir haben einen Bevölkerungsrückgang seit 2004 um rund 62.000 Menschen. Das ist so viel wie in einem Landkreis, zum Beispiel Vulkaneifel, oder in der Größenordnung der Stadt Neuwied. Das ist schon merklich. Wichtig ist der Altenquotient, der die Belastung durch die Alterung der Gesellschaft wiedergibt. Er setzt die 65-Jährigen und Älteren ins Verhältnis zu den 20- bis 65-Jährigen, also die erwerbsfähige Bevölkerung. Beim Verhältnis sehen Sie, dass wir auf 33 oder 34 über 65-Jährige noch 100 zwischen 20- und 65-Jährige haben. Das heißt, auf einen Rentner kommen zurzeit etwa drei in dieser Altersgruppe der Erwerbsfähigen. Da werden wir in 2030 ein Verhältnis von 1 : 2 haben, also auf einen Rentner nur noch zwei, die im erwerbsfähigen Alter zwischen 20 und 65 Jahren sind. Das zeigt die Belastung auf.

Wir haben das nach verschiedenen Einwohnerklassen dargestellt. Das zeigt die Entwicklung, dass sich der demografische Wandel schon länger vollzieht. Wenn Sie die Gemeinden nach Einwohnergrößenklassen seit 1970 betrachten, dann zeigt sich sehr deutlich, dass wir bei den Gemeinden unter 100 Einwohnern einen Einwohnerrückgang über die letzten vier Jahrzehnte haben, der zwischen 20 und 30 % liegt. Das ist ein längerfristiger Entwicklungsverlauf. Wer hat in dieser Phase, in der es besonders viel Bevölkerungszuzug gegeben hat, gewonnen? Das waren die mittelgroßen Gemeinden mit 750 bis 5.000 Einwohnern. Die hatten in dieser Phase deutlich dazugewonnen und liegen vor den anderen Einwohnergrößenklassen, wie wir sie aufgelistet haben.

Schauen wir uns das an Strukturraumtypen an. Ich muss ein bisschen schneller durchgehen, um mit der Zeit hinzukommen. Wir haben es differenziert nach den hochverdichteten, den verdichteten und den ländlichen Räumen. Die auf der Präsentation dunkelblauen Flächen sind hochverdichtete Räume entlang der Rheinschiene. Mainz, Koblenz, aber auch Kaiserslautern und Trier gehören zu den hochverdichteten Gebieten.

Die auf der Präsentation hellblau markierten Gebiete sind die Verdichtungsräume entlang der Rheinschiene um Koblenz herum und im Raum Trier. Dort sehen Sie die Bevölkerungsentwicklung. Die hochverdichteten Räume haben in der Vergangenheit noch Bevölkerungszuwachs gehabt und die verdichteten Räume einen leichten Rückgang. Den größten Rückgang verzeichnen wir im Bereich der ländlichen Räume mit minus 5 %. Sie sehen die Spannweite, die wir mit angegeben haben, um die Dimensionen zu verdeutlichen.

Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände ist auf das Prinzip der zentralen Orte eingegangen. Das haben wir mit den Oberzentren noch einmal dargestellt.

Herr Oberbürgermeister, es gab in den letzten Jahren noch einen deutlichen Zulauf, eine Reurbanisierung, die man feststellt, mit einem Plus von 4,3 %. Dabei ist im Hinterkopf die Zweitwohnungsabgabe zu beachten, die zu einer gewissen Verschiebung geführt hat.

Bei den Mittelzentren gibt es ein Minus von 2,2 %, bei den Grundzentren von 1,5 %. Die Bereiche, die insbesondere im ländlichen Raum gar kein Zentrum darstellen, haben ein Minus von 4,3 % zu verzeichnen. Das heißt, das ist ein deutlicher Rückgang in dem Segment der Gemeinden ohne eine Zentrumsfunktion.

Schauen wir in die Zukunft. Wir erwarten bis 2030 nach der mittleren Bevölkerungsvorausberechnung einen weiteren Rückgang um rund 6 %, um 230.000 Bürgerinnen und Bürger. Darauf kann man sich einstellen. Sie sehen, wo noch Zuwächse stattfinden. Das ist spiegelbildlich ausweislich mit dem zu sehen, was Sie eben entlang der Rheinachse, entlang der Hauptverkehrsachsen und dem Westen des Landes gesehen haben. Ich habe darauf hingewiesen, deutlich verändert wird sich der Altenquotient, das heißt, auf einen Rentner kommen nur noch zwei Beschäftigte oder Personen im erwerbsfähigen Alter. Die Alterslast nimmt also deutlich zu. Das ist die eigentliche Botschaft und das eigentliche Problem, mit dem wir uns in den kommenden Jahren zu beschäftigen haben.

Sie sehen die Entwicklung nach den Strukturraumtypen. Sie sehen, dass insbesondere die ländlichen Räume mit minus 10 % einen deutlichen Rückgang verzeichnen. Die hochverdichteten Räume werden nur einen leichten Rückgang haben. Jetzt haben wir uns den demografischen Aspekt angeschaut.

Wir kommen zu der Frage: Haben wir Statistiken und können wir Bereiche ausfindig machen, wo wir Einflüsse und Demografie beeinflussende Einnahmen der Kommunen vermuten. Das ist schon gesagt worden. Insbesondere bei dem Gemeindeanteil an der Einkommensteuer haben wir diesen Zusammenhang. Viele Beschäftigte mit einem hohen Einkommen in einer Kommune wirken sich positiv auf den Gemeindeanteil an der Einkommensteuer aus. Wir haben weniger den Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer betrachtet. Aber da gibt es auch diese Komponente. Sie haben die sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten, die mit hinzukommen. Sie haben das Steuereinkommen, was berücksichtigt wird. Wir gehen weniger auf das Thema „Kommunaler Finanzausgleich“ ein, mit dem Sie sich ohnehin in der Vergangenheit beschäftigt haben und noch beschäftigen werden.

Wir schauen uns an, wie die Entwicklung der Einnahmen aus dem Einkommensteueranteil ist. Wir sehen auf der Darstellung eine 100 %-Linie. Wir haben uns den Bereich von 2004 bis 2011 angeschaut. Die Bevölkerung geht leicht zurück. Sie sehen, dass BIP (Bruttoinlandsprodukt), die wirtschaftliche Leistung ist deutlich angestiegen. Sie sehen, die Gesamteinnahmen vom Finanzausgleich sind deutlich angestiegen. Wir können froh sein, dass der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer besonders stark angestiegen ist. In dem Fall um 38 %. Einen Zusammenhang mit dem Einwohnerrückgang kann man hier noch nicht feststellen. Die wirtschaftliche Entwicklung prägt diesen Verlauf.

Ich darf Ihnen dazu ein Beispiel nennen. Wir haben geschaut, ob es entgegengesetzte Beispiele gibt. Wir hatten in Mainz einen Bevölkerungszuwachs von 8 % in dieser Phase zu verzeichnen und einen Einnahmezuwachs von 14 %. In der Verbandsgemeinde Unkel oder in Zweibrücken hatten wir einen Bevölkerungsrückgang von 1,5 bis 5 % und einen Zuwachs bei den Steuereinnahmen von über 70 %. Ich will damit betonen, dass es nicht gleichgerichtet sein muss, weil es viele andere Effekte gibt, zum Beispiel die Wirtschaftskraft vor Ort, die sich darauf auswirken kann.

Wenn Sie einen Einwohnerzuwachs mit vielen Studenten haben, die nicht sehr einkommensstark sind, dann wirkt sich das nicht direkt auf den Einkommensanteil der Gemeinden an der Einkommensteuer aus. Das sehen Sie daran – wir haben das nachgeschaut –, dass Beschäftigte im Schnitt ein Einkommen von 4.100 Euro versteuern und Rentner von 1.200 Euro. Daran können Sie erkennen, dass der Erwerbsstatus wesentlich für die Entwicklung des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer verantwortlich ist. Insofern kann man natürlich in der Zukunft erwarten, dass es Einfluss auf den Gemeindeanteil an der Einkommensteuer haben wird, wenn wir altern.

Wir haben uns das im Detail angeschaut. Wir haben uns die Kommunen im Einzelnen angeschaut. Wie hat sich die Bevölkerungszahl in dem Zeitraum zwischen 2004 und 2011, den wir betrachtet haben, verändert? Wie hat sich der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer verändert? Sie sehen eine dicke Punktwolke auf der Präsentation, die eine gewisse Richtung aufzeigt. Es gibt Einwohnerrück-

gänge und niedrige Zuwächse und auch zunehmende Einwohnerzahlen und mehr Zuwächse. Statistisch ausgedrückt ergibt das ein Bestimmtheitsmaß von ungefähr 22 %. Sie können etwa 22 % der Varianz des Gemeindeanteils an den Steuereinnahmen mit der Bevölkerungsveränderung erklären, nicht mehr. Das ist ein sehr schwacher Zusammenhang, den man an dieser Stelle feststellen kann.

Diese Gesamtentwicklung wird durch die gesamtwirtschaftliche Entwicklung, die Entwicklung der Spitzensteuersätze und der kalten Progression überlagert, die sich in dieser Phase der letzten Jahre auf den Gemeindeanteil an der Einkommensteuer wesentlich stärker ausgewirkt hat als der demografische Wandel, der im Hinblick auf den Bevölkerungsrückgang und die Alterung sich in der Zukunft weiter verstärken wird.

Wir kommen zum Thema Ausgaben. Dort haben wir uns die Kinderbetreuung und die Grundschulen, die Versorgungs- und Hilfeleistungen und die technischen Infrastrukturen angeschaut, die angesprochen worden sind. Bei der Kinderbetreuung und den Grundschulen überrascht uns nicht, dass wir einen deutlichen Rückgang bei den Kindern schon in der Vergangenheit verzeichnen konnten. Bei den unter 6-Jährigen waren es minus 12 %. Bei den 6- bis 10-Jährigen waren es minus 18 %. Gleichwohl haben wir bei den Ausgaben eine deutliche Steigung. Bei den Ausgaben für die Kinderbetreuung haben wir eine solche von 74 % und bei den Ausgaben für die Grundschulen von 30 %. Das hängt damit zusammen, dass man aktive Maßnahmen ergriffen hat, um diesem demografischen Wandel entgegenzuwirken.

Meine Damen und Herren, es darf davon ausgegangen werden, wenn die Investitionen getätigt worden sind, dann werden sich die Ausgaben im Laufe der nächsten Jahre in diesem Bereich reduzieren. Wir haben versucht, es nach einzelnen Gebietskörperschaftsklassen zu analysieren. Dabei zeigt sich kein statistischer Zusammenhang, was auch nicht zu erwarten war.

Wir haben uns die Ausgaben für die Grundsicherung angeschaut, die jetzt vom Bund übernommen wird. Gleichwohl sollte das mit der Alterung, der Demografie zusammenhängen. Wir haben festgestellt, wenn wir die Altersgruppen derer anschauen, die dafür relevant sind, dann sind das die über 65-Jährigen. Diese sind in den letzten Jahren etwas über 1 % gestiegen. Bis 2020 und 2030 wird diese Gruppe deutlich steigen. Da werden wir das sehen. Bei der Grundsicherung konnten wir erkennen, dass wir eine deutliche Zunahme bei den Empfängern haben, und zwar unabhängig von der zahlenmäßigen Entwicklung der jeweiligen Gruppe, die dafür relevant ist. Das gilt auch für die Ausgaben. Ab 2020 gehen die geburtenstarken Jahrgänge zwischen 55 und 65 Jahren sukzessive in Rente. Ab 2020 oder 2030 wird es in Zukunft sicherlich in dem Bereich zu einer Ausgabensteigerung bei der Grundsicherung kommen. Das ist momentan vielleicht weniger ein Problem für die kommunale Seite.

Wir sehen einen deutlicheren Zusammenhang bei den Ausgaben für die Hilfe zur Pflege. Dort sehen wir schon in den letzten Jahren eine Zunahme bei den 75-Jährigen und Älteren von ungefähr 15 %. In diesem Zusammenhang ist die Anzahl der Empfänger für die Hilfe zur Pflege und sind die Ausgaben gestiegen. Man kann sagen, ab 70 oder 75 Jahren steigt das pflegerische Risiko. Ab 90 Jahren kann man sagen, dass fast die Hälfte mit einem Pflegerisiko belegt ist, ungefähr 50 %. Mit der Zunahme der Alterung unserer Gesellschaft und der Steigerung der Lebenserwartung steigt das Pflegerisiko. Deswegen darf davon ausgegangen werden, dass wir bis 2030 einen Zuwachs bei den über 75-Jährigen von 34 % haben werden. Man darf davon ausgehen, dass auch in diesem Bereich eine Steigerung der Ausgaben zu erwarten ist.

Wir haben angeschaut, wie es im Bereich Wasser und Abwasser aussehen wird. Wir dürfen erwarten, dass sich aufgrund von weniger Menschen und der zu berücksichtigenden hohen Fixkosten die Pro-Kopf-Kosten deutlich verändern werden. Im Abwasserbereich ist es so, dass man keinen direkten Vergleich herstellen kann, weil es relativ komplizierte Berechnungssysteme sind, die einen leichten Vergleich nicht zulassen. Jeder macht das ein bisschen anders. Wir haben geschaut, wie können diese Betriebe dem begegnen. Das haben viele gemacht, indem sie die wasserunabhängigen Entgelte erhöht haben, um die zunehmenden Fixkosten zu decken. Beim Anstieg der Fixkosten im Abwasserbereich haben von 209 Kommunen immerhin die Hälfte den Fixkostenanteil zwischen 2005 und 2013 erhöht. Es geht nur um die Tatsache, dass sie ihn erhöht haben, und nicht darum, um wie viel sie erhöht haben. Das können wir nicht nachweisen. Das ist aufgrund der Datenbasis nicht einfach.

Leichter ist das beim Wasser. Da sieht man sehr schön die Veränderungen zwischen 2005 und 2013. Sie können sehen, dass es bei den wasserunabhängigen Entgelten eine Steigerung von 35 bis 44 % im ländlichen Raum gegeben hat. Wenn man sich das Entgelt für einen Musterhaushalt anschaut, dann sieht man, dass die hochverdichteten Räume 207 Euro pro Haushalt und die ländlichen Räume 224 Euro pro Haushalt zahlen. Hier hat ein kleiner Wechsel stattgefunden. Wir haben dort eine deutliche Zunahme der wasserunabhängigen Entgelte. Das kann schon irgendwie mit dem demografischen Wandel zusammenhängen, dass man sagt, man antizipiert dieses Problem. Das kann aber auch damit zusammenhängen, dass man sagt, wir wollen auch unbebaute Grundstücke – ich kenne die Diskussion auch aus anderen Bereichen – mit stärker heranziehen, deswegen soll der wasserunabhängige Teil angehoben werden. Bei hohen Fixkostenanteilen hat man eine bessere Planungsgrundlage. Das war es zu den Themen Wasser, Abwasser und den hohen Fixkosten pro Kopf, die wir erwarten.

Ich sage etwas zu den Chancen gerade im Hinblick auf den ländlichen Raum. Wir haben zusammengetragen, was wir an Unterlagen haben und sehen die Fakten. Positiv ist gerade für den ländlichen Raum zu berichten, dass wir einen sehr attraktiven Raum haben, der touristisch sehr frequentiert wird. Das sehen Sie an den Zahlen. In Rheinland-Pfalz finden fast 53 % der Übernachtungen im ländlichen Raum statt. Seit 2004 ist ein Zuwachs von 1,2 % festzustellen. Das ist im Landesdurchschnitt. Noch positiver sind die Städte. Der Städtetourismus hat deutlich zugenommen, aber auch der Geschäftsreiserverkehr. Sie sehen, die verdichteten Räume haben bei den Übernachtungen etwas verloren. Die ländlichen Räume haben stärker profitiert. Das ist die Chance für den ländlichen Raum, wenn man sagt, dass Menschen älter werden. Vielleicht werden die Reisen dann nicht mehr so weit gehen, sondern man bleibt im räumlichen Umfeld von zwei bis drei Stunden. Dadurch könnte sich eine Chance für den ländlichen Raum in Rheinland-Pfalz ergeben.

Sehr interessant ist – damit bin ich schon fast am Ende – die Entwicklung der Beschäftigten im ländlichen Raum. Wir hatten festgestellt, wir hatten schon einen Einwohnerrückgang um 5 % gehabt. Aber die Wirtschaftsentwicklung war positiv. Wir hatten 8 % mehr Beschäftigte im ländlichen Raum zwischen 2004 und 2012. Das geht insbesondere auf den Dienstleistungsbereich mit einem Zuwachs von 7,6 % in den letzten Jahren zurück. Insbesondere ist da der Gesundheitsbereich und das Sozialwesen zu nennen. Ich denke, der demografische Wandel hat auch etwas mit dem Bereich zu tun. Vor allem in den Bereichen Pflege und ambulante Pflegedienste haben wir eine Zunahme der Beschäftigten in den letzten Jahren von 25 bis 50 %. Das ist im Rahmen der Wertschöpfung zu berücksichtigen, nämlich positive Effekte bei allen Problemen, die mit dem demografischen Wandel verbunden sind.

Fazit: Es gibt einen ganz klaren Zusammenhang zwischen Bevölkerungsrückgang, Alterung und den Einnahmen und Ausgaben. In der Form, wie man sich das vielleicht vorstellt, kann man das aus der bisherigen Entwicklung 1 : 1 nicht in der Statistik im Detail nachvollziehen, sondern man muss wahrscheinlich differenziert an die Frage herangehen, wie kann man den besonders strukturschwachen Räumen helfen, um dem demografischen Wandel zu begegnen und zu überwinden.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

Herr Vors. Abg. Henter: Vielen Dank, Herr Berres.

Herr Abg. Noss: Herr Berres, Sie haben uns die Übersicht in schwarz-weiß zugeschickt. In schwarz-weiß ist sie fast nicht auszuwerten. Können Sie uns diese vielleicht in Farbe zur Verfügung stellen?

Herr Vors. Abg. Henter: Das wird als Farbdruck verteilt.

Frau Abg. Beilstein: Ich habe mir diesen Punkt auch notiert. Das ist ein ganz wichtiger Punkt bei vielen Folien und Unterlagen, die wir bekommen. Hier ist es extrem. Bei vielen anderen Sachen kann man in schwarz-weiß nicht alles zuordnen. Die herzliche Bitte wäre, dass wir solche Dinge in diesem Gremium zukünftig in Farbe bekommen könnten.

Herr Vors. Abg. Henter: Das wird in Zukunft in Farbe zugesandt.

Ich erteile Herrn Professor Dr. Ziegler das Wort. Uns liegt eine schriftliche Stellungnahme vor (siehe hierzu Vorlagen EK 16/1-119/122).

Herr Professor h.c. Dr. Ing. Karl Ziegler
Technische Universität Kaiserslautern
Studiengang Raum- und Umweltplanung

Herr Prof. Dr. Ziegler: Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren im Dienst des Landes Rheinland-Pfalz! Ich nutze die zehn Minuten, um Ihnen das, was Sie hoffentlich als Statement rechtzeitig bekommen haben, mit ein paar Folien zu veranschaulichen.

Wir kommen aus unterschiedlichen Disziplinen. Ich werde Ihnen zu diesem Thema nur aus Sicht eines Planers etwas sagen können. Das betrifft einen Planer, der sich mit der Raum- und Siedlungsentwicklung beschäftigt. Das ist der Schwerpunkt der Berufsausbildung oder der studentischen Ausbildung an der Universität Kaiserslautern im Studiengang Raum- und Umweltplanung.

Ich möchte zu der ersten Frage etwas sagen. Wenn es um die Planung zukünftiger Bedarfe geht, die von demografischen Entwicklungen abhängen, dann sind die bekannten Begriffe bereits gefallen, nämlich weniger und tendenziell von der Altersstruktur her ältere Menschen. Alle Gebietskörperschaften sind gefordert. Sie sehen es an den Ausführungen. Auf der Folie ist es nicht erkenntlich. Die kommunale Ebene ist in der Zuständigkeit für viele Aspekte der Daseinsvorsorge betroffen. Das gilt für die Siedlungsentwicklung beim Wohnen, beim Gewerbe und beim Einzelhandel sowie für die Bereiche Soziales und Infrastruktur. Dort sind diese am stärksten betroffen und gefordert.

Zu der Frage, starke regionale Unterschiede beim demografischen Wandel, möchte ich Ihnen nur das bestätigen und mit ein paar Zahlen belegen, was schon gesagt worden ist. Die Zahlen habe ich beim Statistischen Landesamt geräubert. Herr Reh hat mir eine Karte zugänglich gemacht, die im Netz verfügbar ist, jedoch von vielen nicht gefunden wird. Anhand der regional unterschiedlichen Entwicklung werden die Leerstandsquoten dargestellt. Das ist ein Thema, was momentan im Rahmen der Demografiediskussion viele Kommune beschäftigt. Sie sehen, die auf der Folie ganz dunkel gefärbten Bereiche sind die Regionen oder Teilräume, in denen die Leerstandsquoten zwischen 6 %, 7 % oder sogar im mehrstelligen Prozentbereich liegen. Betroffen sind wieder die ländlichen Räume. Wenn man diese Karte mit einer mit den Strukturräumen Rheinland-Pfalz überlagern würde, dann wären die Räume mit den hohen Leerstandsquoten deckungsgleich mit den Strukturraumtypen ländlicher Raum.

Sie sehen, in Rheinland-Pfalz haben wir eine andere Struktur. Das ist angeklungen. In Rheinland-Pfalz haben die Hälfte der Gemeinden weniger als 500 Einwohner. 1.050 Gemeinden haben weniger als 500 Einwohner und sind von diesen Schrumpfungsprozessen und diesen Lebensstilveränderungsprozessen, um es so zu nennen, besonders betroffen. Sie wissen, es geht letztendlich um das Thema „Lebensstil“. Da ist die Stadtsoziologie gefragt. Das Kernthema ist die Frage, wie bringen wir wieder eine gleichmäßige Verteilung junger Menschen in unsere Räume, um diese extremen Disparitäten und Raumbewerbungen zu vermeiden.

Warum gibt es diese Probleme im städtebaulichen Bereich? Sie sehen eine Grafik, an der erkennbar wird, wie die Schere auseinander geht. Die Bevölkerung hat ab dem Jahr 2005 stark abgenommen. Die Tendenz geht insbesondere in den ländlichen Räumen in Richtung stark abnehmend. Im gleichen Zug – das ist bedenklich – ist in fast allen Teilräumen, also nicht nur in den Verdichtungsräumen, die Anzahl der Wohngebäude und Wohnungen gestiegen, unter anderem durch die Neuausweisung von Bauflächen mit der bei den Deutschen beliebtesten Bauform des Einfamilienhauses.

Zusätzlich werden diese Probleme oder Aufgaben durch eine zunehmende Polarität verstärkt. Diese Ansätze bzw. Prozesse sind schon dargelegt worden. Wir haben zunehmend eine Raumpolarität bezüglich Angebot und Nachfrage zwischen ländlichen Räumen und Verdichtungsräumen. Wir haben tendenziell in den ländlichen Regionen einen Bestandsüberschuss. Sie sehen den Bestandsüberschuss in den ländlichen Räumen und die Themen der städtebaulichen Bestandsbewältigung. Auf der anderen Seite sehen Sie die Entwicklung in den großen Städten. Hervorzuheben sind Mainz, Trier, Ludwigshafen, die in den letzten zehn Jahren zum Teil im zweistelligen Bereich Einwohner gewonnen haben. Für die Stadt Mainz habe ich anhand der Pro-Kopf-Wohnfläche statistisch in etwa ausgerechnet, wie viel Wohnflächen in Mainz fehlt. In Mainz fehlen statistisch momentan 800.000 m² Wohnfläche. Das ergibt sich aus der Entwicklung der Standardsteigerung, der Einwohnerentwicklung und dem Pro-Kopf-Wohnflächenverbrauch unter Berücksichtigung der Neuschaffung von Wohnungen. Auf der

anderen Seite haben Sie zum Teil im hundertausendfachen Bereich Bestandsüberschuss an Wohnfläche in den ländlichen Räumen.

In den bisherigen drei Vorträgen haben Sie vieles über die allgemeinen Auswirkungstendenzen gehört. Ich habe versucht, wie es sich für einen Planer gehört, anhand eines exemplarisch ausgesuchten Beispiels, dem Landkreis Birkenfeld, aufzuzeigen, was die sozio-ökonomischen Auswirkungen anhand von Nachfrageveränderungen sein können. Sie sehen das auf Blatt 4 der Ausführungen. Wenn 11.000 Einwohner, nach einer mittleren Prognose des Statistischen Landesamtes, im Jahr 2030 im Landkreis Birkenfeld weniger wohnen werden, dann sehen Sie herunter gerechnet auf Abnahmegruppen bezüglich der Altersklassen, was das bedeutet. Sie sehen diese Zahlen, auf die später zumindest bezüglich der Auswirkungen im Hinblick auf die Infrastruktur noch zurückgekommen werden wird.

Ich denke, man muss stadtplanerisch und fiskalisch bedenken, dass 11.000 Einwohner 55 Millionen Euro Kaufkraftverlust innerhalb des Landkreises Birkenfeld bedeuten. Wir haben es anders ausgedrückt, damit wird die Dimension vielleicht deutlich. Das bedeutet, dass ungefähr 13.500 m² weniger Verkaufsfläche vorhanden sein könnten. Dies ist vor dem momentanen Hintergrund zu sehen, dass in vielen Grundzentren in Rheinland-Pfalz oder in anderen zentralen Orten nach wie vor die Einzelhandelsentwicklung insbesondere zulasten der historischen Bereich geht. Die Renaissance wird schwierig sein, die alten inhabergeführten Geschäfte wieder zu reaktivieren. Diese quantitative Weiterentwicklung ist problematisch. All das, was heute in den Regionen neu gebaut wird, wo diese Entwicklungen vorhersehbar sind, müssen wir entweder mühsam anpassen oder rückbauen.

Ich komme zu weiteren Auswirkungen. Ich habe gerechnet. Ich denke, dass sind die Zahlen, über die man fiskalisch und politisch diskutieren muss. Wie wirkt sich dieser Einwohnerschwind auf die Verteilung aus?

Meine Damen und Herren, 11.000 Einwohner bedeuten 750 Kinder im Vorschulalter weniger. Man muss in den nächsten 17 Jahren über die Zusammenlegung oder Schließung von zehn Kindergärten oder Kindertagesstätten diskutieren. Man muss über die Reduzierung um 75 Klassen im Bereich Sekundarstufe I diskutieren. Man muss über die Reduzierung von 50 Klassen im Bereich Sekundarstufe II nachdenken und diskutieren. Dieser Landkreis wird ungefähr 8.500 Arbeitsplätze weniger haben, aber dafür 3.500 Senioren mehr im Alter zwischen 65 und 80 Jahren. Der Bedarf an kleineren, seniorengerechten und barrierefreien oder -armen Wohnungen wird steigen. Rund 1.000 Hochbetagte mehr über 80 werden im Landkreis Birkenfeld wohnen. Der Bedarf an stationären Pflegeplätzen wird um ungefähr 140 steigen. Ich habe versucht, die ganzen Zahlen, die Sie sehen, abzusichern. Sie sehen in den Fußnoten die Quellen und die Absicherungen.

Ich gehe noch auf das ein, was zur technischen Infrastruktur gesagt worden ist. Ich bin froh, dass im Bereich Fixkostenerhöhung ein erster Schritt gemacht worden ist. Diese 11.000 Einwohner weniger – ich habe es herunter gerechnet – bedeuten, dass die entsprechenden Wasserversorger für die Ver- und Entsorgung ungefähr 500.000 Kubikmeter Wasser weniger verkaufen werden. Das bedeutet ungefähr einen Einnahmerückgang, rein über Verbrauch gerechnet, von 3 Millionen Euro. Ich habe einfach das zugrunde gelegt, was wir in Kaiserlautern zahlen. Das sind 6 Euro. Herr Kissel, ich weiß nicht, was Ihre Bürger in Worms dafür bezahlen.

Vor diesem Hintergrund der extremen Raumpolarität in den ländlichen Räumen kämpfen wir als Stadtplaner für eine Innenentwicklung. Sie sehen, nach wie vor gibt es einen Dualismus, die einen weisen immer noch aus, auch zum Teil zulasten der Vernachlässigung der Stadt- und Ortskerne. Ich bin überrascht, dass zum Beispiel in der Verbandsgemeinde Trier-Saarburg mit Wachstumszahlen von 10 %, auch wegen der Luxemburger, munter Neubaugebiete ausgewiesen werden, aber sie sich nicht um ihre Stadtkerne kümmern, zumindest was die Leerstandsquoten betrifft. Die Leerstandsquoten in Trier-Saarburg sind höher als in Hermeskeil.

Herr Vors. Abg. Henter: Hermeskeil gehört auch zu Trier-Saarburg.

Herr Prof. Dr. Ziegler: Deswegen habe ich Hermeskeil genannt. Was den Landkreis Trier-Saarburg betrifft, haben wir ein extremes West-Ost-Gefälle.

Herr Vors. Abg. Henter: Wenn Sie Trier-Saarburg anführen, müssen Sie fairerweise sagen, dass an der Grenze zu Luxemburg eine große Nachfrage nach Bauland besteht. Deshalb müssen Sie Bauland ausweisen.

Herr Prof. Dr. Ziegler: Ich habe sogar die Bedarfe ausgerechnet. Natürlich braucht man da Bauland. Aber man muss sich auch um die Ortskerne kümmern. Ich denke, dass eine tun und das andere nicht lassen. Das wäre richtig.

Ich habe die städtebaulichen Herausforderungen zumindest für den ländlichen Raum auf den starken Nachfragerückgang bezogen. Sie sehen die Herausforderungen, Bewältigung akuter, drohender Leerstände, Vermarktung von Geisterneubaugebieten und Verzicht auf strategische und operative Neubaugebietsentwicklungen.

Raum plus oder der Folgekostenrechner Rheinland-Pfalz, der hoffentlich demnächst auf dem Markt sein wird, werden dazu beitragen, unterstützend zu wirken. Ich bin erschrocken, es gibt nach wie vor relativ viele Gemeinden, die extrem viele stille Reserven in ihren Flächennutzungsplänen haben. Dies ist in Gemeinden oder Teilbereichen so, die nicht von Nachfrage beseelt sind.

Ich habe Ihnen noch drei Folien mitgebracht. Diese Präsentationen haben Sie in schwarz-weiß. Sie sehen viele Aufnahmen. Ich habe ungefähr 500 bis 600 Bilder von leeren Neubaugebieten gemacht. Manche sagen, dass sind keine neuen Baugebiete, das sind die beleuchteten Äcker ihrer Gemeinden. Aus einer Gemeinde habe ich Ihnen eine Bilanz erstellt. Herr Professor Dr. Junkernheinrich sitzt hier als ständiger Experte im Gremium mit dabei. Diese Arbeit lief kooperativ mit seinem Lehrgebiet. Das heißt, diese Zahlen stimmen. Schauen Sie sich diese einmal an. Es geht um die kommunalen Finanzen. Es geht um die Gemeinde Steinalben im Landkreis Südwestpfalz sowie um die Ausweisung eines Neubaugebietes. Ich möchte nicht auf die Fallkonstellation eingehen. Die Gemeinde hat sich sozusagen vorweg 16 Baugrundstücke angeeignet, bebaut sind momentan immer noch zwei. Diese Gemeinde sitzt, verursacht durch dieses Neubaugebiet, auf 730.000 Euro Vorfinanzierungslasten. Es gibt im Grund keine Chance, dass diese Vorfinanzierung merklich gesenkt wird. Wir haben diskutiert, ob es vielleicht besser wäre, wenn die Gemeinde die Grundstücke verschenkt, damit ein paar einkommensstarke Leute kommen, die Luxusvillen bauen. Dann bekommen sie wenigstens Anteile an der Einkommenssteuer.

Die Gemeinde Oberwiesen im Donnersbergkreis – das ist das letzte Beispiel, was ich Ihnen zeige, ich hätte viel zu bieten – mit einer Negativbilanz – wir reden nur von Neubaugebietsausweisungen – von 500.000 Euro ist ein weiteres Beispiel.

Ich werfe noch einen Blick auf die Städte. Ich habe es Ihnen geschrieben. Durch diese extreme Raumpolarisierung verstärkt sich der demografische Wandel. Das bedeutet auf der einen Seite, dass die immer geringer werdende Grundmasse, die zu verteilen ist, in die Städte geht. Das trifft dann junge Familien und Senioren, die es sich nicht leisten können, ihre Häuser zu verkaufen oder für wenig Geld zu verkaufen.

Ich nenne einen Appell für die Entwicklung in den Städten. Die Stadt Mainz hat entgegen der ersten regionalisierten Bevölkerungsvorausberechnung aus dem Jahr 2000 nicht 10.000 Einwohner verloren, sondern 18.000 Einwohner gewonnen. Man muss zwischen der ersten und der dritten Bevölkerungsvorausberechnung nachkorrigieren. Nach der Prognose wird Mainz wahrscheinlich noch 6.000 Einwohner bis 2020 gewinnen. Wichtig ist, dass in den Städten wirklich nur dieser Mehrbedarf durch die Innenentwicklung gedeckt wird und keine weiteren flächenintensiven und infrastrukturintensiven Außenentwicklungen stattfinden.

Ich komme zur letzten Folie. Ich sehe die Entwicklung. Das ist wichtig für uns als Städteplaner und als große Chance für die Bestandsbereinigung zu sehen, nämlich die Bestandsbereinigung in den Dörfern, weniger Wohnraum für weniger Menschen. Dieser Wohnraum soll allerdings qualitativer sein. In den Städten sehe ich es als Chance, bestimmte Bereiche wieder vital werden zu lassen. Sie kennen die Konversions- und Brachflächen. Wenn Sie mit offenen Augen durch die Stadt gehen, dann sehen Sie viele Wunden, die man im Rahmen der Stadtreparatur bereinigen kann. Ich zeige ein Beispiel aus Maikammer. Aus sieben Grundstücken mit teilweise weniger als 90 m² ist ein Grundstück für eine

kleine Hofanlage mit vier Wohneinheiten geworden. Über die gestalterische Form kann man sich streiten. Aber zumindest ist dies der richtige Ansatz.

Ich denke, den Appell an die Politik lese ich jetzt nicht mehr vor. Ich sage noch einen Satz zu den Chancen. Wenn das Thema „Chancen des demografischen Wandels“ kommt, tue ich mich ein bisschen schwer. Die Chancen für den ländlichen Raum liegen darin, dass der ländliche Raum die Möglichkeit hat, durch günstige Angebote und Überschüsse für Familien attraktiven Wohnraum anbieten zu können, dass man dort entspannt wohnt. Entscheidend wird sein, dass man Kampagnen macht. Das wir viel zu wenig gemacht. Wir bräuchten eine Landeskampagne für den ländlichen Raum mit Unterstützung durch den SWR 3. Im Grunde sind das Produkte, die wir verkaufen wollen. Jeder, der nicht wirbt, verkauft diese Produkte nicht.

Ich denke, dass, was das ZDF und der SWR 3 mit einem kleinen Film „Kein Land in Sicht“ gemacht haben, der im Oktober gesendet wurde, ist der richtige Weg. Ich sehe es als große Chance, dass das Land durch den energetischen Wandel etwas autarker gemacht werden kann, dass man autark im ländlichen Raum wohnen kann. Auch die Forcierung der Elektromobilität durch Eigenstromproduktion gehört zu den großen Chancen. Ich habe jetzt nur diesen einen Punkt herausgegriffen.

Vielen Dank, meine Damen und Herren.

Herr Vors. Abg. Henter: Ich bedanke mich, Herr Professor Ziegler.

Wir treten nun in die Fragerunde ein.

Frau Abg. Beilstein: Ich habe zunächst zwei Fragen an Herrn Berres, und ich würde Sie bitten, dass Sie dazu noch einmal die Folie Nr. 4 auflegen. Dabei ist mir ein Punkt aufgefallen, der mir nicht ganz klar geworden ist. Bei der unteren Tabelle „Zentrale-Orte-Ansatz“ gibt es die Punkte Bevölkerungsanteil, Veränderung und Spannweite, und man sieht man bei den Veränderungen, dass bei den Oberzentren ein Zuwachs stattgefunden hat, bei allen anderen geht die Bevölkerungszahl zurück. Aber mir ist aufgefallen, die Spannweite ist doch sehr unterschiedlich. Das ist mir vor allen Dingen aufgefallen bei den Grundzentren mit einem Plus von bis zu 18,1 bzw. dort, wo gar kein Zentrum ist, bis zu 52,6. Sind das einzelne Ausreißer, oder gibt es einen fließenden Übergang, der in irgendeiner Art und Weise begründet ist?

Mich würde darüber hinaus interessieren: Gibt es Erhebungen im Zusammenhang mit der Bevölkerungsentwicklung mit Blick auf den Breitbandausbau im Land Rheinland-Pfalz, also in den verschiedenen Regionen? Wie ist dort der Stand des Breitbandausbaus, und welchen Einfluss hat es?

Ich habe eine weitere Frage an Herrn Professor Ziegler. Sie haben soeben ein Plädoyer gehalten für die ländlichen Räume, auch mit Blick darauf, welcher großer Raumüberhang dort vorhanden ist, während in der Stadt die große Wohnungsnot herrscht. Wie sehen Sie in dem Zusammenhang den Aspekt des Breitbandes mit all den Chancen und Möglichkeiten, die damit geboten werden, angefangen von Heimarbeitsplätzen bis hin zu der Chance, eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf hinzubekommen sowie den ärztlichen Sprechstunden, wenn ein Arzt nicht in jedem Ort vorhanden ist? All dies wäre – zumindest in Ansätzen – über eine gute Breitbandinfrastruktur möglich.

Herr Berres: Das können natürlich auch sehr kleine Gemeinden sein. Wir haben nur einmal die Spannweite aufzeigen wollen, damit man sieht, wie das Spektrum aussieht. Dort, wo kein Zentrum liegt, können es natürlich sehr kleine Gemeinden sein. Das ist die Gemeinde Hamm im Eifelkreis.

Wir sind sehr kleinteilig strukturiert, und es zeigt die Betroffenheit in den Kommunen, wenn in einigen kleineren Orten drei oder vier Häuser leer stehen, dann ziehen die letzten drei vielleicht auch noch weg, und dann steht der ganze Ort leer. Insofern ist es natürlich schon von Relevanz, diese Veränderungen auch in kleineren Orten zu erkennen, wenngleich sie statistisch in der Summe betrachtet nicht allzu bedeutsam sind. Es sollte aber nur noch einmal aufgezeigt werden, wie bedeutsam letztlich im Verhältnis zu dem Punkt „Kein Zentrum“ insbesondere die Mittel- und Grundzentren sind, insbesondere vor dem Hintergrund des Prinzips der zentralen Orte, die man sicherlich stärken sollte, um in dieser Problematik, insbesondere in den Bereichen, wo wir keine Zentren haben, durch Verflechtungen zu den Zentren eine Stärkung herbeizuführen.

Zum Thema Breitbandversorgung haben wir keine Statistik, wie der Ausbau stattfindet.

Herr Prof. Dr. Ziegler: Ich glaube, es gibt von der Regionalplanung Raumordnung entsprechende Unterlagen dazu. Die kenne ich zwar nicht, aber ich habe Ihnen in meinem Statement auf Seite 7 aufgeschrieben, um letztendlich eine gleichmäßigere Verteilung der nachlassenden Nachfrage auf Stadt und Land zu gewährleisten und nicht einerseits neu bauen zu müssen und andererseits Überbestand abzubauen, ist es wichtig, zeitgemäße Lebensverhältnisse für Familien auf dem Land zu schaffen. Aus meiner Sicht ganz essenziell ist letztendlich das schnelle Internet, die Datenautobahn, ganz klar das Breitband, und letztendlich – das wurde auch von Herrn Hesch angesprochen – die Mobilität, die Erreichbarkeit, der sogenannte Raumüberwindungsfaktor.

Ich muss Ihnen sagen, ich war im letzten Jahr auf vielen Bürgerforen, auch im Zusammenhang mit der Wanderausstellung Tatort_Leere der Entwicklungsagentur Rheinland-Pfalz, und dieses Thema wurde immer angesprochen.

Herr Vors. Abg. Henter: Ja, das ist logisch.

Herr Prof. Dr. Ziegler: Es müsste vielleicht auch noch mehr in die Köpfe der Bürger und Bürgerinnen hinein, die Vorteile, die sie auf dem Land haben, günstig zu wohnen etc., auch in gewisser Weise dadurch zu kompensieren, dass sie bereit sind, für Breitband mehr zu bezahlen. Eines ist klar: Das Land oder der Staat kann nicht alles richten.

Herr Prof. Dr. Schwarting (Städtetag Rheinland-Pfalz): Ich habe zwei Anmerkungen und drei Fragen. Demnächst erscheint ein Wohnungsmarktgutachten, das über das Bauforum und das Finanzministerium erstellt wird und aus dem man über die sehr unterschiedliche Wohnungsbedarfssituation oder die Wohnungssituation überhaupt im Land einiges mehr erfahren kann. Sie haben sehr schön aufgezeigt, dass wir auf der einen Seite Zuwachsräume mit Bedarf haben und auf der anderen Seite Entleerungsräume mit einem ganz anderen Bedarf. Ich glaube, diese Zweiteilung wird daraus sehr gut deutlich.

Meine zweite Anmerkung ist, Herr Berres hat über den Tourismus gesprochen. Das ist schön; allerdings darf man nicht vergessen, alle anderen Bundesländer schlafen auch nicht. Man muss sehr deutlich sehen – das diskutieren wir auch im Tourismusverband –, dass Rheinland-Pfalz immer in Relation zu den anderen Ländern gesehen werden muss.

Nun zu meinen drei Fragen. Mit welchem nationalen Wanderungssaldo rechnen Sie im Moment, Herr Berres?

Es gibt Aussagen, dass die gesamtwirtschaftliche Entwicklung auch durch die Demografie beeinträchtigt wird, was Wachstumspunkte angeht. Haben Sie so etwas in Ihre Überlegungen mit einbezogen?

Bei der Einkommensteuer scheint es mir statistisch nicht ganz korrekt zu sein, was Sie machen; denn die Bevölkerungsentwicklung $t = -8$ ist diejenige, die die Einkommensteuer $t = 0$ beeinflusst, sodass hier unter Umständen Zeitreihen miteinander verglichen werden, die de facto aber nichts miteinander zu tun haben.

Herr Berres: Zum Letzten möchte ich sagen, wir haben natürlich den Timeleg, der zwischen der Einkommensteuerfestsetzung und der tatsächlichen Bevölkerung liegt, zu berücksichtigen; sonst kommt nämlich nichts dabei heraus. Wir rechnen zurzeit mit einem Wanderungssaldo in der mittleren Variante von +4.000 für Rheinland-Pfalz. Dies resultiert aus dem Betriebszeitraum zwischen 2006 und 2010, wo wir quasi eine Null-Wanderung hatten, sogar einen Rückgang hatten. Die aktuelle Entwicklung, die wir zurzeit sehen ist, wir hatten natürlich jetzt auch einen Zuwachssaldo von 12.000 bis 13.000 im letzten Jahr und auch schon im vorletzten Jahr. Das sind aber Sondereffekte, die sich natürlich zum einen durch die Krisensituation in den Krisenländern ergeben, aus denen wir deutliche Zuwächse haben, aus den „Schuldenländern“, aber natürlich auch aus den Beitrittsländern, wo nun ab dem 1. Januar die Freizügigkeit gegeben ist. Das wird zu erwarten sein, wenngleich wir nicht davon ausgehen, dass dies eine Dauererscheinung sein wird, sondern wie in früheren Jahren auch, wird es in einigen wenigen Jahren zunehmen, aber sich dann auch wieder abflachen.

Wir werden auch vor dem Hintergrund des Zensus wahrscheinlich unsere Bevölkerungsvorausberechnung bis Ende des Jahres noch einmal aktualisieren in diesem Punkt, wenngleich sich an der langfristigen Perspektive wenig ändern wird, insbesondere, was den Alterungseffekt angeht. Dort ist die Situation klar vorgezeichnet durch die vielen Menschen, die bereits da sind, die schon ein gewisses Alter haben und die quasi weiter altern werden. Das werden wir nicht verhindern können. Vor diesem Hintergrund wird sich an der Struktur selber wenig ändern, wenngleich sich durch einen höheren Wanderungssaldo, den man für wenige Jahre hat, eine gewisse Verbesserung natürlich insbesondere auch für den Arbeitsmarkt ergibt.

Zu der Frage, inwieweit das BIP durch die Demografie beeinflusst wird, möchte ich auf die drei Faktoren hinweisen. Wir haben den Faktor Arbeit, das Arbeitsvolumen, wir haben den Faktor Kapital, und wir haben den Faktor des technischen Fortschritts. Wir haben dies einmal für die letzten 20 Jahre untersucht, und ich kann es Ihnen aus dem Kopf sagen: Wir hatten in den letzten 20 Jahren pro Jahr ein Wachstum von ungefähr 1,4 %. Wir hatten in diesem Zeitraum schon einen Rückgang beim Arbeitsvolumen von ungefähr 0,2 %, mit einer Produktionselastizität von 0,75 % hat uns dies einen Rückgang im BIP von 0,14 % pro Jahr gekostet, auch schon in der Vergangenheit. Dies wurde letztlich volkswirtschaftlich ausgeglichen durch die Investitionen in den Kapitalstock, das heißt, rund 0,5 %, und rund 1 % haben Sie quasi durch den technischen Fortschritt dadurch gewonnen, dass unsere Arbeitsplätze noch produktiver sind, dass der Kapitaleinsatz noch produktiver ist. Insoweit hat sich jedes Jahr ein BIP im Durchschnitt von 1,4 % ergeben.

Wenn man dies in die Zukunft fortschreibt – das ist bei dieser Betrachtung nicht ganz unwichtig –, haben wir bis zum Jahr 2030 jedes Jahr einen Rückgang im Arbeitsvolumen von durchschnittlich rund 1 %. Wir haben eine Erwerbspersonenvorausberechnung vorgenommen. Von diesen Annahmen ist auszugehen, wenn sich an der Erwerbsquote nichts ändert und wenn sich an der Arbeitszeit nichts ändert, wenn man es einfach fortschreibt. 1 % im Jahr, das kostet uns pro Jahr ungefähr ein Wirtschaftswachstum von 0,75 %. Das ist also die Herausforderung, die wir in den kommenden Jahren vor uns haben, wie wir diesen Wachstumsverlust von 0,75 % allein durch das Arbeitsvolumen ausgleichen können durch Investitionen in den Kapitalstock und in den technischen Fortschritt. Das ist die Herausforderung, und deswegen ist das Thema Bildung wichtig, deswegen muss man auch über Themen reden, die sehr unbequem sind, das heißt, Erhöhung der Erwerbsquote.

Wir haben momentan in Deutschland eine Erwerbsquote, die bei einem 55- bis 64-Jährigen bei 68 % liegt, in Frankreich bei 45 %, in Italien bei 45 % – das gibt einem schon zu denken –, aber in Schweden bei immerhin rund 77 bis 78 %. Das heißt, da ist noch Luft nach oben. Man macht vielleicht momentan etwas anderes, aber dort ist noch Luft nach oben. Das heißt, wir müssen sicherlich darüber reden, dass das Arbeitsvolumen als solches gesteigert wird. Das geht natürlich über eine Erhöhung der Erwerbsquote, aber auch über eine Verlängerung der Lebensarbeitszeit, auch wenn das der eine oder andere nicht hören möchte. Aber das sind die Ansatzpunkte, über die man reden muss, wenn man den Herausforderungen des demografischen Wandels und dem Einfluss auf das BIP begegnen möchte.

Herr Abg. Steinbach: Meine erste Frage bezieht sich auf die Entwicklung in den Räumen, die sehr stark von Schrumpfung betroffen sind. Habe ich es richtig verstanden, dass auch innerhalb dieser Räume es durchaus heterogene Entwicklungen dahin gehend gibt, dass sich die Grundzentren durchaus weniger schrumpfend entwickeln als die ganz peripheren Gebiete, dass man also auch innerhalb der Schrumpfungsbereiche noch einmal differenzieren muss? – Von daher ist die Position, die von Herrn Hesch wiedergegeben worden ist, sehr interessant für die Frage: Müssen wir dort nicht noch einmal über eine Zentrale-Orte-Funktion nachdenken, die wir dann eventuell auch stärken müssen? – Möglicherweise bedarf es dazu noch einer intensivierenden Debatte.

Wenn ich es richtig verstanden habe, findet sich diese Zentrale-Orte-Funktion festgeschrieben im Landesentwicklungsprogramm. Müsste man dann nicht auch über dieses Instrument nach Ihrer Auffassung noch einmal nachdenken und sich fragen, wie es zu prüfen bzw. zu verschärfen wäre?

Ich fand die Beispiele mit der Bauplanung, der Ausweitung von entsprechenden Gebieten sehr plastisch, und ich fand auch den Begriff der Geisterneubaugebiete sehr schön. Das ist natürlich für die Kommunen vor Ort so etwas wie der heilige Kral, da sie dort sozusagen ihre Planungshoheit haben und sich dort mehr oder minder sehr frei bewegen wollen. Wir müssten aber auch zu erheblichen Ein-

schränkungen dessen kommen, wenn man dort agieren wollte, dort den Kommunen die Möglichkeit ihrer Entwicklung ein wenig zu beschneiden, also zu sagen, es werden keine neuen Flächen mehr ausgewiesen für Siedlungsentwicklung, weil wir eine demografische Entwicklung abschätzen, die in eine gewisse Richtung geht, oder weil wir sehen, dass im Innendorfbereich noch Potenziale sind, und so lange ihr diese nicht erschlossen habt, könnt ihr nicht einfach auf der grünen Wiese beleuchtete Äcker neu ausweisen. – Das wäre aber doch ein ganz massiver Eingriff. Wenn wir dies von Landesebene her tun würden, wäre uns der Beifall in den ländlichen Räumen gewiss, und wir würden in Sänten getragen und überall mit Rosen bestreut werden, davon gehe ich einmal aus. – Welche Möglichkeiten sehen Sie dafür, dass der Landesgesetzgeber in diesem Bereich Eingriffe vornimmt, und wie schätzen Sie daraufhin die Reaktion in den betroffenen Gebieten ein?

Ich möchte noch einmal kurz über den Finanzaspekt sprechen. Wir richten uns ganz wesentlich am Pro-Kopf-Ansatz aus. Insoweit wäre die Frage: Gibt es geeignete Vorschläge, diesen zu ersetzen? Wir haben an manchen Punkten Durchbrechungen, wenn wir beispielsweise an den Ansatz C denken. Dort machen wir es leicht anders. Haben Sie von den Vertretern der Kommunen Vorschläge, wie man das anders gestalten könnte?

Sie haben von demografiefesten oder demografierelevanten Ausgaben gesprochen. Müssten wir so etwas innerhalb des kommunalen Finanzausgleichs oder mit den entsprechenden Förderprogrammen nicht anders ausgestalten und entsprechend anders steuern? – Das ist eine sehr offene Frage.

Zum Stichwort „Bestandsbereinigung“, das fand ich auch sehr schön. Wir haben Mittel aus dem Bereich Dorferneuerung, Städtebau, und sind Sie der Auffassung, Herr Professor Dr. Ziegler, dass man es an diesem Punkt verstärken müsste zu sagen, so etwas in die Konditionen von Fördermaßnahmen verstärkt hineinschreiben müsste – vielleicht nicht zur Option, sondern eher zur Auflage machen müsste – für bestimmte Räume?

Meine letzte Frage wäre: Wie ist es denn in den Räumen, die hoch betroffen sind von Schrumpfungsprozessen vor Ort, reflektieren Sie ihre Entwicklungsmöglichkeiten und Begrenzungen? – Wenn ich mit meinem Kollegen Hartenfels darüber spreche, dann habe ich immer den Eindruck, es wird so gehandhabt: Besser nicht darüber reden, weil wir es eigentlich gar nicht hören wollen. Wäre es insoweit nicht wichtig, darüber nachzudenken und vor Ort eine Art Perspektivendebatte zu führen, wie gehen wir damit um, und wo liegen auch Handlungsschwerpunkte?

Herr Prof. Dr. Ziegler: Herr Steinbach, die Wahrnehmung, was in Zukunft auf die Kommunen im Einzelnen zukommen wird, ist unterschiedlich. Tendenziell befassen sich momentan zunehmend mehr Kommunen mit dieser Thematik und betreiben dabei auch keine Vogel-Strauß-Politik, sie stecken also nicht den Kopf in den Sand, sondern sie befassen sich im Grunde ernsthaft mit den Konsequenzen und den Möglichkeiten, dem zu begegnen. Ich habe kürzlich eine Veranstaltung in Rockenhausen besucht, bei der es auch um die bauliche Innenentwicklung des Stadtkerns ging mit der Maßgabe, in das Nachfolgeprogramm für historische Stadtbereiche aufgenommen zu werden. Sie betreiben schon seit 20 Jahren Stadtsanierung, und dort blieb kein Stuhl leer, wir mussten sogar noch Stühle hinzustellen.

Ähnlich war es auch in Kusel. In Kusel fand vor einem Jahr ein Bürgerforum zu diesem Thema statt, das Thema kommt also in vielen Kommunen zunehmend an. Ich habe vor einigen Tagen auch mit Herrn Weber von der „Agentur ländlicher Raum“ im Saarland telefoniert, und auch er bestätigt mir das.

Es bedarf einer Bestandsbereinigung in den alten Ortskernen, um dort zeitgemäße Nutzungsbedingungen und Funktionsbedingungen herzustellen. Ohne eine Bestandsbereinigung wird es nicht gehen. Das heißt also, in Anbetracht der Schrumpfungsprozesse wird man sich dem Thema Bestandsbereinigung annehmen müssen; allerdings ist es ein ganz schwieriges Thema. Wir haben innovative Konzepte in Rockenhausen vorgestellt, das heißt, wir haben einige Zellen heraus selektiert mit 100 Quadratmetern Verkaufsobjekt. Es kostet 30.000 Euro. Selbst, wenn Sie das Objekt geschenkt bekommen, können Sie nichts damit anfangen. Bestandsbereinigung heißt also auch, dass wir eine Bodenordnung brauchen. Wir brauchen eine Bodenordnung, wir brauchen eine innerörtliche Bodenordnung, und dies ist nur im Dialog mit den Eigentümern möglich.

Ich komme nun auf die Förderkonzepte zu sprechen. Ich berate momentan die Stadt Freinsheim im Rahmen der städtebaulichen Sanierung, und ich diskutiere auch schon am Rande mit Herrn Gruber über das Thema „kommunaler Zwischenerwerb“. Eines ist klar: Um Bestandsbereinigung, um ein Flächen- und Gebäudemanagement betreiben zu können, brauchen Sie den Zwischenerwerb. Das Beispiel in Maikammer, welches ich Ihnen gezeigt habe, ist nur deshalb zum Tragen gekommen, weil die Gemeinde in einen intensiven Dialog eingetreten ist, drei Anwesende haben sofort gekauft, und innerhalb von vier Jahren haben auch die anderen gekauft, nachdem man mit Engelszungen auf sie eingeredet hat.

Allerdings muss die Bestandsbereinigung natürlich immer auch im Zusammenhang mit einem Identitätsverlust gesehen werden. Das ist ein ganz großer Zielkonflikt. Das heißt, wir müssen uns fragen: Wie schaffen wir es, Baukultur und Identität der alten Ortskerne durch Wegnahme, durch Rückbau zu erhalten?

Sie haben eine Frage zur kommunalen Planungshoheit gestellt. Ich meine, im Grunde hat man schon die ersten Schritte getan, was die Beschneidung der kommunalen Planungshoheit betrifft. Ich spreche von den neuen regionalen Raumordnungsplänen, die letztendlich auf den Ergebnissen von Raum plus basieren. Wenn ich einmal in den regionalen Raumordnungsplan Westpfalz hineinschaue, gibt es dort den sogenannten Potenzialwert, den Bedarfswert und den Schwellenwert. Am Ende kommt der sogenannte Schwellenwert heraus, das heißt, was darf eine Gemeinde innerhalb der nächsten 15 Jahre überhaupt noch entwickeln? – Ich würde einmal schätzen, dass 99 % den Wert null haben. Aber wenn Sie einmal in die Pläne hineinschauen, gibt es sehr viele Gemeinden, die in den letzten Jahren Flächen in ihrem Flächennutzungsplan bevorratet haben.

Herr Vors. Abg. Henter: So ist es!

Herr Prof. Dr. Ziegler: Dort ist es sehr wichtig, nicht über das Top-Down-Verfahren zu arbeiten, sondern mit Aufklärung und mit Unterstützung den Gemeinden zu verdeutlichen, dass sie in den meisten Fällen überhaupt nicht an die Mobilisierung der Flächen herangehen dürfen.

Momentan wird von Herrn Professor Dr. Löhr vom Umweltcampus Birkenfeld ein sogenannter Folgekostenrechner entwickelt. Er wird im Februar vorgestellt auf einer gemeinsamen Veranstaltung des Ministeriums für Wirtschaft, Energie, Klimaschutz und Landesplanung und des Finanzministeriums. Bei diesem Folgekostenrechner geht es rein um die fiskalischen Auswirkungen der Ausweisung von Neubaugebieten, und dies ist ein weiterer Baustein, der obendrauf gesetzt werden kann.

Ein letzter Punkt ist der Zentrale-Orte-Ansatz. Sie haben natürlich Recht: Innerhalb der zentralen Orte verlaufen die Entwicklungen nicht einheitlich. Es gibt also zentrale Orte wie zum Beispiel Wittlich, die Oase in der Wüste drum herum, wo wir im Grunde einen Zuwachs haben und wo das Zentrum entsprechend auch an Bedeutung gewinnt.

Momentan wird ein Wettbewerb vorbereitet, dabei geht es auch um die Stärkung der Daseinsfunktion. Wir haben auch zentrale Orte – das muss man sich einmal vorstellen –, Grundzentren mit 1.000 Einwohnern. Wir haben ungefähr 25 zentrale Orte in Rheinland-Pfalz mit 1.000 Einwohnern, die überörtliche Bedeutung haben. Ich glaube, dass dieses Zentrale-Orte-Prinzip ganz wichtig ist und auch die damit verbundene Daseinsvorsorge, auch vor dem Hintergrund der Ausbildung, die in den letzten Jahren stattgefunden hat, was die Infrastruktur angeht. Allerdings – das füge ich ausdrücklich hinzu – geschah dies durchaus mit Anpassungen, auch was Standards betrifft oder auch was das Zurückfahren der einen oder anderen Einrichtung betrifft.

Frau Sachverständige Prof. Dr. Färber: Bei dem Beispiel der Kommune Steinalben frage ich mich, was die Kommune geritten hat, diese Politik zu betreiben. Wenn der Bodenrichtwert überhaupt irgendeine Bedeutung hat, die Dinge bei 10 bis 20 Euro höher zu Takten, dann frage ich mich, wer davon profitiert hat und was dort wirklich geschieht.

Zumindest von Ostdeutschland hört man, dass die Agrarspekulationen zu einem massiven Anteil der Bodenpreise für landwirtschaftliche Zwecke führen. Hat das irgendeine Einflüsse auf die Baulandpreise in Rheinland-Pfalz, auf Nutzungsmöglichkeiten und auf das, was die Kommunen tun können?

Verschiedene Referenten haben die Kostenremanenz bei rückläufiger Bevölkerung betont. Wie sehen Sie die Chancen, einen Rückbau von leitungsgebundenen Gütern der Daseinsvorsorge in den starken Schrumpungsregionen, in den Regionen, die sehr dünn besiedelt sind, in Angriff zu nehmen? – Wir haben das in der sächsischen Enquete-Kommission auch diskutiert, und in der dortigen Empfehlung war ganz klar auch der Rückbau von Straßen genannt sowie dezentrale Ver- und Entsorgungssysteme bei Frischwasser etc. Bei Frischwasser fällt es mir schwer, aber bei Abwasser gibt es diese Technologien schon. Wie stehen die Experten dazu?

Ich habe den Eindruck, dass in Rheinland-Pfalz das Verbandsgemeindemodell, welches wir gerade in den kleinen Ortsgemeinden und in den nicht ganz so dicht besiedelten Regionen haben, im kommunalen Finanzausgleich bei der Einwohnerzahl besonders sensibel für die Haushaltsvolumina ist und besonders sensibel darauf reagiert, wenn über die Verbandsgemeindeumlage, die wiederum in die Kreisumlage einmündet, mit einem Staubsaugereffekt praktisch die originäre Steuerkraft vor Ort wieder abzieht.

Herr Vors. Abg. Henter: Mit diesem Thema wollen wir uns noch separat beschäftigen.

Frau Sachverständige Prof. Dr. Färber: Das ist eine Demografieabhängigkeit der Einnahmenseite. Mein Bauch sagt mir, dieses System müsste in Rheinland-Pfalz besonders sensibel sein, weil wir so stark auf den Einwohner aufsetzen, weil die Summe der Nebenansätze vergleichsweise gering ist und weil aus Verbandsgemeindesicht die Dinge noch einmal abgezogen werden, anders als dies in den Flächenländern geschieht, wo wir keine Verbandsgemeindeebene dazwischen haben. Haben Sie dazu Erkenntnisse?

Herr Kissel: Zu Frage 1: Ja.

Zu Frage 2: Nein.

Zu Frage 3: Nein.

(Heiterkeit im Saal)

Herr Prof. Dr. Ziegler: Zu Frage 1: Was hat eine Gemeinde dazu bewogen, sich auf ein solches fiskalisches Abenteuer einzulassen? – Eine relativ simple Antwort ist: Die Gemeinde hat im Vorfeld nie gerechnet. Ich kann Ihnen nur ein anderes Beispiel nennen. Ich habe die Gemeinde Höringen in der Verbandsgemeinde Otterberg beraten, dort wollte man zehn Bauplätze ausweisen. Der Bebauungsplan war schon fast baureif, und die Erschließung stand fest. Ich habe gesagt: Rechnen wir zuerst einmal, und wir sind zusammen mit der Verwaltung auf ungefähr 110 Euro pro Quadratmeter gekommen. Dieses Geld müsste die Gemeinde nehmen, um den Schwellenwert zu erreichen. – Wo geht die Rechnung auf, und ab wann gewinnt sie? – Der Bodenrichtwert lag in dieser Gemeinde bei 45 Euro. Mehr kann ich dazu nicht sagen.

Bodenpreis Landwirtschaft: Ich glaube nicht, dass eine Korrelation besteht zwischen der Mehrwert-schätzung für landwirtschaftliche Flächen, die letztendlich auch aus anderen Gründen resultieren, das heißt also, letztendlich auch Forstwirtschaft, die im Grunde genommen mehr Erträge erzielt, die Energiewende – – – Sie wissen, dort werden zum Teil Flächen gebraucht, die dann auch entsprechend gezahlt werden. Ich würde sagen, Nein. Ich sehe keine Korrelation, ich sehe keinen Einfluss oder keine Steigerung der Preise für nicht bebaute Flächen in der Auswirkung auf das Bauland.

Momentan geht es noch nicht um den Rückbau von Leitungsnetzen. Momentan geht es in erster Linie darum, keine neuen Leitungsnetze zu bauen. Es wird erst dann um das Thema Rückbau gehen, wenn ein Siedlungsgrad erreicht ist, was die Versorgung betrifft, wo man über dezentrale Systeme nachdenken muss und wo auch Sanierungskosten für Leitungssysteme anfallen.

Was die Pro-Kopf-Berechnung betrifft, muss ich Ihnen ehrlich sagen, an diese Sonderkonstellation wage ich mich nicht heran. Ich war im Vorfeld beschäftigt mit der Schlüsselzuweisung B 1, die rein pro Kopf bezogen ist und die rein den Kreisen und den Verbandsgemeinden zufließt. Ich kann nur so viel sagen, der Flächenansatz in der Schlüsselzuweisung berücksichtigt, was die Demokratie betrifft, momentan zwar den Einwohnerrückgang, aber er berücksichtigt nicht die fiskalischen Veränderungen der

Einnahmen im Bereich des Altersstrukturaufbaus. Sie haben gesagt, momentan gibt es noch keine direkte Korrelation zwischen dem Verlust von Erwerbstätigen und den fiskalischen Einnahmen, aber trotzdem ist dies ein Punkt, der in Zukunft an Bedeutung gewinnen wird. Also, ich muss Ihnen sagen, darin kenne ich mich zu wenig aus.

Herr Abg. Noss: Ich halte die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse für einen dehnbaren und sehr strapazierfähigen Begriff. Herr Kissel, Sie sagten vorhin, dass es in Bezug auf die demografisch entgegenlaufende Entwicklung in den ländlichen Räumen und in den Ballungsräumen durchaus sinnvoll sei, dass man im ländlichen Raum Zuschüsse erheblich zurückfährt zugunsten der urbanen Räume. Was ist darunter zu verstehen? Das ist natürlich eine Hiobsbotschaft für die ländlichen Räume.

Herr Kissel: Ich habe versucht darzustellen, dass man bei der Verteilung von öffentlichen Fördermitteln auch die realistischen Prognosen über die damit verbundenen Entwicklungsziele beachten muss. Herr Professor Ziegler hat an einigen Beispielen deutlich gemacht, wo wider jeder Vernunft Neubaugebiete entwickelt worden sind, in die natürlich auch öffentliche Mittel mit einfließen, was die Infrastrukturentwicklung mit allen Erweiterungen angeht, ohne dass die Folgekosten berechnet worden wären oder eine Erfolgseinschätzung für derartige Entwicklungen mit einhergegangen ist. Insofern plädiere ich dafür, bei der Zuweisung von öffentlichen Mitteln durch das Land auch im Bereich der Zweckzuweisungen für die Schaffung neuer Infrastruktureinrichtungen genau hinzuschauen, ob dies mit der absehbar zu erwartenden prognostischen Bevölkerungsentwicklung einhergeht.

Herr Abg. Hartenfels: Herr Professor Dr. Ziegler, Sie haben in Ihrem Vortrag ausgeführt, wir müssten eigentlich eine sehr unangenehme Debatte führen, vor allen Dingen im ländlichen Raum, und das ist der Politik nicht immer angenehm. Sie haben aufgezeigt, Innen- vor Außenentwicklung ist eine Erfahrung. Wer die Zahlen kennt, der weiß das schon seit 15 Jahren, seit der Jahrtausendwende, aber die Kommunen haben anders gehandelt.

Wir haben das Instrument des LEP IV, wo Innen- vor Außenentwicklung als Ziel festgeschrieben ist, wir haben das Raum-Plus-Programm, und wir haben demnächst auch den Folgekostenrechner. Meine Frage an Sie lautet: wie schaffen wir es, die Beratungsresistenz der Kommunen vielleicht auf der Ebene der Förderpolitik zu überwinden? – Momentan haben wir eine sehr stark objektbezogene Förderpolitik. Das heißt, Dorfgemeinschaftshäuser werden gefördert oder der Aufzug im alten Rathaus. Es wird sehr viel Geld investiert, was aber in der Regel nicht in Zusammenhang mit der Region gesehen wird. Was müsste man also tun im Bereich dieser Förderpolitik, damit wir eine andere Richtung dort hineinbekommen?

Sie hatten auch angesprochen, über 1.000 Gemeinden haben weniger als 500 Einwohner. Würde dies nicht auch aus planerischer Sicht dafür sprechen, bei der KVR nicht nur über die Landkreise nachzudenken, sondern auch Ortsgemeinden erheblich stärker zusammenzuführen, damit es den Gemeinden erleichtert wird, über den Tellerrand hinauszuschauen? – Ansonsten sieht sich jede Ortsgemeinde in Konkurrenz mit der Nachbarortsgemeinde. Wie uns der Vortrag zum letzten Tagesordnungspunkt schon gezeigt hat, hätten wir in diesem Bereich im Prinzip ein hohes Kosteneinsparungspotenzial, wenn man einige Gemeinden zusammenlegen würde.

Sie haben am Beispiel des Landkreises Birkenfeld einmal heruntergebrochen, was der demografische Wandel konkret bedeutet. Bräuchten wir nicht noch mehr solcher Untersuchungen, die sich exemplarisch zum einen den ländlichen Raum, die Landkreise, den verdichteten Raum oder auch den städtischen Raum herausgreifen? Gibt es solche vertiefenden Untersuchungen für Rheinland-Pfalz, und wenn nicht, was könnte man in diesem Bereich tun, damit wir mit belastbarem Zahlenmaterial arbeiten können?

Herr Prof. Dr. Ziegler: Was die Beratungsresistenz von Kommunen anbelangt, die ich auch kennengelernt habe, geht es einfach um Überzeugungsarbeit. – Wann können Sie überzeugen? – Mit Allgemeinplätzen können Sie eine Kommune nicht überzeugen. Sie müssen knallharte Fakten liefern. Dies ist auch schon in gewisser Weise ein Ringschluss zu dieser letzten Anmerkung. Das heißt, man muss einer Kommune, die einen bestimmten städtebaulichen oder sonstigen Ansatz praktiziert, einmal die Konsequenzen fiskalischer, städtebaulicher und auch sonstiger fachlicher Art aufzeigen, die man in einem solchen Prozess abdecken kann.

Herr Hesch, Sie waren damals im Jahr 2010 auch dabei, als ich bei der Landkreistagung Dorferneuerung einen Vortrag gehalten habe. Das Land hat ein bisschen darauf reagiert. Ein einfacher Ansatz bezogen auf die Dorferneuerung lautet: Bei der Auswahl von IMS-Gemeinden sollte man die Gemeinden bevorzugen, die keine neuen Baugebiete mehr ausweisen und sich auch dem Infrastrukturrückbau gezielt annehmen. Ich habe mit Freude gesehen, man hat die Verwaltungsvorschrift Dorf zumindest einmal im Förderumfang erweitert auf bauliche, Rückbau- und Abrissmaßnahmen. – So viel einmal exemplarisch zur Förderpolitik.

Man kann schon sagen: Liebe Gemeinden, wenn ihr konsequent handelt, wie die Gemeinde Wallmerod dies tut – zumindest nach außen hin dargestellt –, dann ist das eine Belohnung wert. Übrigens ist die Gemeinde Wallmerod wieder in dem neuen Förderprogramm „Starke Kommunen, starkes Land“ vertreten.

Wenn Sie von einer Zusammenführung von Gemeinden sprechen, hört es sich immer so an, als würden Sie fragen: Welche löst man auf? Wer kommt zu uns? Kommen wir zu euch?

Ich weiß noch nicht, wie das passieren soll. Wir haben auch schon über die Aufgabe von kleineren Orten oder von Ortsgemeinden geredet, also darüber, das extrem kleinteilige Netz zu konzentrieren. Ich habe mich auch einmal mit Zahlen beschäftigt, und Sie finden selbst in der kleinsten Gemeinde in der Eifel Gebäude, die fünf oder zehn Jahre alt sind. Dort wohnen junge Familien, die sich moralisch und auch ökonomisch ihrem Haus verpflichtet haben. Ich frage mich, wie das gehen soll. Wie soll es sozialverträglich und ökonomisch geschehen?

Was die Auswirkungen betrifft, kann ich sagen, als ich dies vor ungefähr einem halben Jahr auch für andere Landkreise heruntergeschrieben habe, habe ich gedacht: Wieso schreibt das eigentlich keiner? – Dieses Thema ist nicht besetzt. Auf dem Weg hierher habe ich gedacht: Eigentlich bräuchten wir einmal für jeden Landkreis, im Einzelfall vielleicht auch heruntergebrochen auf eine Verbandsgemeinde, genau das, was ich Ihnen vorhin vorgeführt habe, und zwar auch für den Bereich Wohnen, auch was den Wohnbauflächenbedarf betrifft, um die Korrelationen einmal in der planerischen und der fiskalischen Konsequenz mit harten Fakten, nicht mit Allgemeinplätzen, zu belegen.

Vielen Dank.

Herr Sachverständiger Zeiser: Ich habe in 30 Jahren politisch-praktischer Verantwortung realistisch andere Erfahrungen gemacht als das, was zum Teil planerisch diskutiert wird. Aber darüber werden wir in der nächsten Sitzung noch diskutieren.

Ich habe zwei Fragen. Gibt es eine Berechnung der fiskalischen Auswirkungen, die für die Verlustbereiche dargestellt sind, auch für die Zuwachsbereiche? – Bei den Verlustbereichen zeigen Sie immer nur, dass die Einnahmen verloren gehen, aber die Fixkosten bleiben. Bei den Zuwachsbereichen erhöhen sich zwar die Einnahmen, aber auch die Lasten. Diese Berechnung hätte ich auch gern irgendwann einmal gesehen, sonst wird das alles sehr einseitig. Wenn schon, dann muss man es für beide Seiten darstellen, sonst erhält die Diskussion eine falsche Richtung.

Meine zweite Frage ist: Haben wir eigentlich für die Bestandsbereinigung und die Bodenordnung vor allen Dingen in den Mittelzentren die notwendigen rechtlichen Instrumente? – Wir reden zwar immer von den Zuschüssen, die gegeben werden können, aber wir erleben in der Praxis, dass Eigentümer blocken und pokern. Sie lassen es darauf ankommen, dass die Kommune ihnen ihren „schlechten“ Bestand vergoldet. Haben wir dazu die rechtlich notwendigen Instrumente, außer der Förderpolitik?

Ich frage es deshalb, weil es manchmal sehr viel mehr helfen würde, gewisse Entwicklungen in eine entsprechende Richtung zu lenken, als das, was wir durch mühsame Überzeugungsarbeit hinzubekommen versuchen.

Herr Prof. Dr. Ziegler: Herr Zeiser, es ist ganz klar, wir brauchen auch die Zahlen für die Wachstumsräume. Da gebe ich Ihnen vollkommen recht, und darüber habe ich mir auch schon Gedanken gemacht. Aber dadurch, dass ich momentan ein Kämpfer und ein Verfechter für den ländlichen Raum bin – das hat historisch mit meiner Entwicklungslinie und meinen momentanen Aufgaben zu tun –, habe ich es zunächst nur einmal für die Schrumpfungsräume zusammengestellt.

Sie haben gefragt, ob wir die notwendigen Instrumente für eine Bestandsbereinigung haben. – Ja, wir haben im Grunde diese Instrumente, aber wir haben sie nicht als Zwangsinstrumente. Das ist die Eigentumssicherungsgarantie nach Artikel 14 des Grundgesetzes. Wir haben die Instrumente im Vollzug, wir haben sie allerdings nicht als Top-Down, als Zwangsinstrumente. Aber wir haben genügend Instrumente.

Herr Vors. Abg. Henter: Vielen Dank. Herr Professor Dr. Ziegler. Damit ist die Anhörung beendet.

Ich bedanke mich ausdrücklich bei allen Anzuhörenden. Dies ist ein Thema, welches – ich wage es zu prophezeien – uns noch die nächsten Jahre begleiten wird, und zwar sowohl in rechtlicher und planerischer Hinsicht als auch in politischer Hinsicht.

Die Enquete-Kommission beschließt einstimmig, den Wissenschaftlichen Dienst um einen schriftlichen Bericht über das Anhörverfahren zu bitten.

Der Tagesordnungspunkt wird bis zur Auswertung in der Sitzung am 8. April 2014 vertagt.

ELEKTRONISCHE FASSUNG

Punkt 3 der Tagesordnung:

Verschiedenes

Informationsfahrt

Herr Vors. Abg. Henter informiert die Mitglieder der Enquete-Kommission, dass sich die Parlamentarischen Geschäftsführer der Fraktionen gegen eine Informationsfahrt der Enquete-Kommission ausgesprochen haben.

Herr Vors. Abg. Henter dankt allen Anwesenden für die konstruktive Diskussion und die engagierte Mitarbeit, wünscht allen einen guten Nachhauseweg und schließt die Sitzung.

gez.: Geißler

ELEKTRONISCHE FASSUNG